

**УНИВЕРЗИТЕТ „ГОЦЕ ДЕЛЧЕВ“ - ШТИП
ПРАВЕН ФАКУЛТЕТ**

**ПОСТДИПЛОМСКИ СТУДИИ
ПРАВОСУДНА НАСОКА**

**ИЗВРШУВАЊЕ НА ПРЕСУДИТЕ НА ЕВРОПСКИОТ СУД
ЗА ЧОВЕКОВИ ПРАВА ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА
И ЗЕМЈИТЕ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА**

-магистерски труд-

**Изработила:
Снежана Трповска**

**Ментор:
проф. д-р Јован Ананиев**

Јуни, 2013 година

Содржина

Глава 1. Поим и значење на човековите права.....	10
Глава 2. Меѓународното право за правата на човекот, извори и однос со внатрешниот правен систем на државата.....	18
Глава 3. Меѓународно-правна заштита на правата на човекот во системот на ООН.....	24
Глава 4. Европски суд за човекови права (ЕСЧП).....	33
Глава 5. Европската конвенција за човековите права и основни слободи и нејзина непосредна примена во законодавството и судовите во Република Македонија.....	40
Глава 6. Извршување на пресудите на Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП).....	52
КОРИСТЕНИ ИЗВОРИ.....	79

Научна област: човекови права и слободи

Комисија за оценка и одбрана:

Доцент д-р Љупчо Сотирски, претседател
Проф д-р Јован Анананиев, ментор
Доцент д-р Јадранка Денкова, член

АПСТРАКТ

Европскиот суд за човекови права со текот на времето ја зајакнува својата позиција, а неговите пресуди станаа основа за креирање на богата судска практика на земјите-членки на Советот на Европа. Извршувањето на пресудите на Европскиот суд за човекови права поврзани со Република Македонија е многу важно за граѓаните, но и за државата која преку извршувањето на пресудите покажува посветеност во остварувањето на меѓународните обврски.

Клучни зборови: Европски суд за човекови права, човекови права, извршување на пресуди

ABSTRACT

European Court of Human Rights strengthens its position and its judgments have become the basis for creating rich jurisprudence of the Member States of the Council of Europe. The enforcement of judgments of the European Court of Human Rights relating to Republic of Macedonia is very important for the citizens and the state, which, through the execution of judgments shows commitment in achieving international obligations.

Keywords: European Court of Human Rights, human rights, enforcement of judgments

ВОВЕД

Овој магистерски труд е конципиран од воведен дел и шест тематски поглавја.

Во воведниот дел од истражувањето се изложени предметот и целите, актуелните проблеми, како и очекуваните резултати од истражувањето.

Во првиот дел е обработен историскиот развој на меѓународното право за правата на човекот, поимот и основните карактеристики, човековите права и нивното значење со помош на историско-компаративниот метод.

Во вториот дел е обработено меѓународното право за правата на човекот, изворите и односот со внатрешно-правниот систем на државите со посебен осврт на меѓународните договори, меѓународните обичаи и одлуките на меѓународните организации, меѓународните пресуди и одлуките на арбитражи.

Во третиот дел е извршена анализа на меѓународната поврзаност на правата на човекот во системот на ОН со посебен осврт на Повелбата на Обединетите нации и контролните механизми на работните тела преку обработка на најзначајните документи за заштита на човековите права, генералната конвенција за заштита на човековите права.

Во четвртиот дел е разработен Европскиот суд за човекови права, неговото формирање, основна поставеност, постапки пред судот, поднесување на индивидуални жалби, нивна допуштеност, постапки по меритум на случајот, донесување на пресуди и упатување на случаи до големиот совет и толкување и ревизија на пресудата.

Во петтиот дел се обработени Европската конвенција за човековите права со протоколите. Целта на предметот на проучување на овој дел е да се истакне значењето на човековите права, како и да се види

ангажираноста и решителноста на меѓународната заедница за почитување и заштитата на човековите права како и нивна имплементираност во домашни рамки пред судовите во Република Македонија. Потоа во оваа глава ќе биде обработена и непосредната примена на Европската конвенција за човековите права во законодавството и судовите во Република Македонија, ратификацијата на ЕКЧП од страна на Република Македонија со посебен осврт на ЕКЧП во имплементирање на Уставот и Законот на Република Македонија и нејзината примена од страна на судовите во Република Македонија (со примери од судска практика).

Во шестиот дел се обработени темите врзани за извршувањето на пресудите на Европскиот суд на човековите права, нивните механизми на извршување на одлуките во земјите на ЕУ. Во вториот дел ќе се задржиме на извршувањето, начинот и инструментите за извршување на пресудите и одлуките на ЕКЧП во Република Македонија, законската поставеност на човековите права во процесите на извршувањето со посебен осврт на Законот на извршување, за состојбите и проблемите кои се среќаваат при извршувањето на одлуките, улогата на судиите во извршувањето на одлуките на Европскиот суд за човековите права, како и за новините на извршувањето на функцијата на владиниот агент.

Предмет на овој труд е извршувањето на пресудите на Европскиот суд за човекови права поврзани со Република Македонија.

Целта на трудот е да се утврди дали домашните судови во доволна мера ги спроведуваат одлуките на Европскиот суд за човекови права донесени по предмети против Република Македонија како и други прашања кои се однесуваат на извршувањето на одлуките. Исто така, целта на овој труд е да се укаже на слабостите во врска со постапките на извршувањето и начинот на кој може да се подобри ваквата состојбата, а сè со цел извршувањето да биде спроведено во согласност со основните права и слободи признати со Европската конвенција за човекови права и други меѓународни инструменти. За постигнување на целта ќе се обидам да ја претставам генезата и причините за сегашната состојба, како и сопствени

согледувања кои во иднина би можеле да дадат поволни резултати во поглед на извршувањето на одлуките на ЕСЧП, како и обезбедувањето на исплатата на досудените средства на жалителите како правична оштета и усвојување и преземање на поединечни и општи мерки заради отстранување на повредата и последиците кои настанале од истата, како и на причините што довеле до поднесување на жалби пред Европскиот суд за човекови права и соодветно спречување на исти или слични повреди.

Очекуваниот резултат од овој труд е генералниот заклучок дека судовите во Република Македонија треба делотворно да ги извршуваат обврзувачките судски одлуки на ЕСЧП кои претставуваат основен елемент на владеењето на правото, независноста на судовите и правото на правично судење. Во трудот ќе видиме дека извршувањето на одлуките на ЕСЧП треба да бидат правични, брзи, делотворни и спроведени во согласност со основните права и слободи признати од ЕКЧП и другите меѓународни инструменти.

Методи кои се употребени во овој труд се: општиот научен метод, историско-компаративниот метод, методот на анализа и синтеза, индукција и дедукција и статистичкиот метод на истражување. Методот на анализа ќе биде најмногу користен, имајќи ги предвид видот, проблемот и тезата која ја опфаќа овој труд.

Донесувањето на Европската конвенција за човекови права и основни слободи, а со тоа и воспоставувањето на Европскиот суд за човекови права, во историјата одиграло клучна улога во обидите на сè поголем број држави за донесување на своевиден инструмент за пошироко владеење на неприкосновеноста и суверенитетот на основните човекови права. Со самиот факт дека Конвенцијата е потпишана од голем број држави на европскиот континент, вклучувајќи ја и Русија, овој документ, кој има пишана форма во формална смисла, добива сила на еден устав на уставите, додека Европскиот суд за човекови права би можел да се нарече суд на судовите. Имајќи ја предвид можноста дека секоја индивидуа може да поднесе жалба за каква било повреда на кое било право загарантирано

со конвенцијата, се гледа дека постои тенденција за приближување на овие инструменти за владеење до сè поголем број на граѓани, без разлика на географската припадност на истите, во рамките на територијата на земјите—потписнички.

Ова значи израмнување на сите правни субјекти на иста појдовна точка во секој обид за остварување на своите права, која е всушност и основната цел на донесувањето на Конвенцијата. Во тоа е суштината - тоа е она што ја гарантира слободата и претставува сама дефиниција на демократскиот дух. Тоа значи дека кога ќе се повреди некое право или слобода гарантирани во самата Конвенција, поединците, па дури и најслабите, можат да се обратат до судот, пред кој ќе бидат еднакви со најголемите држави и влади.

Судот е во самиот центар на системот на заштита на човековите права, кој врши влијание врз демократските правни поредоци на речиси сите европски држави. Неговата денешна форма е резултат на еден многугодишен процес на развој и усовршување, како на процедурата, така и на неговата организациска поставеност.

Извршувањето на пресудите на Европскиот суд е регулирано со членот 44 од Европската конвенција за човекови права и основни слободи. Имено, пресудата треба да се изврши откако ќе стане конечна. Конечноста се стекнува под неколку услови: 1) ако странките изјават дека не бараат нивниот предмет да биде разгледан пред Големиот судски совет; 2) доколку во рок на три месеци по денот на донесување на пресудата не е побарано предметот да биде разгледан од страна на Големиот судски совет; 3) доколку Големиот судски совет го одбие барањето. Конечните пресуди на Судот се доставуваат до Комитетот на министрите, кој го надгледува процесот на нејзиното извршување, односно конкретните мерки со кои високите договорни страни се обврзуваат дека ќе се придржуваат кон конечните пресуди на Судот, во сите предмети во кои тие се страни на спорот. За преземените дејствија во правец на извршување на пресудите, Комитетот на министри при Советот на Европа (СЕ) го известува

Министерството за надворешни работи на Република Македонија, во претходна соработка и комуникација со Владиот агент кој доставува податоци за преземените дејствија во правец на извршувањето.¹

Процесот на извршување подразбира преземање на низа индивидуални и генерални мерки заради отстранување на повредите и последиците кои настанале од истата, како и на причините кои довеле до поднесување на жалбата пред Судот и соодветно спречување на исти или слични повреди. Индивидуалните мерки можат да се поделат во дополнителни два вида: фискални и поединечни правни мерки преземени со цел да се исправи повредата на правата на жалителот.

¹До 2007 година Комитетот на министри одржуваше вакви средби два пати во годината, но заради огромниот број на пресуди и одлуки на Судот, чие извршување треба да се следи, одржувањето на овие средби двојно се зголеми.

Глава 1. Поим и значење на човековите права

1.1. Идејата за правата на човекот и историската хронологија за развојот на правата на човекот

Човековата цивилизација своите најголеми придобивки во сите области на нејзиното егзистирање неспорно ги доби во последниот век и половина. Но она што е уште неоспорно е дека таквите придобивки се плод на најголемиот хорор кој го доживеа човештвото од почетокот на неговото постоење. Првата, а особено Втората светска војна придонесе меѓународното општество да се трансформира до одреден степен или, пак, да се доближи неколку скалила до она што се вели меѓународна заедница. Во прилог на ваквата констатација можеме да ги наведеме и размислувањата на големите умови на проучувањето на меѓународните односи каде што се вели дека во меѓународното општество станува збор за индивидуи кои настапуваат од позиција на нивните интереси и цели и не се подготвени да прават компромис или жртвување за "повисоко добро", што не е случај за меѓународната заедница затоа што кога се говори за "заедница" во класична социолошка смисла, овој назив подразбира постоење на вредности и интереси кои се заеднички на сите припадници на заедницата. Иако сè уште не постои целосна согласност за тоа дека во светот денес е воспоставена состојба на "заедница", сепак се говори за егзистирање на "меѓународен систем" кој означува збир на варијабли кои имаат свои правила во однесувањето на државите и специфичните карактеристики. Кон таквата трансформација меѓународниот систем успеа да направи големи чекори кон унифицирање на интересите на сите чинители на меѓународната заедница во заеднички интереси. Како една од најголемите придобивки на повоениот меѓународен систем е секако воспоставувањето на "концептот на човековите права". Кога говориме за човековите права неминовно истото го поврзуваме со Универзалната декларација за човековите права на ООН, усвоена во 1948 година каде за прв пат се говори за обврската на државите да го обезбеди, да го гарантира и да го почитува комплексниот систем на човекови права на своите, но и на странските граѓани на нивната територија.

Човековите права претставуваат највисок дострел во развојот на вредносниот систем на човекот. Тие претставуваат сублимација на хуманата димензија на сите претходни учења (религиозни, филозофски, правни) и мерило на достигнатиот цивилизациски развој на човештвото. Во моментот тие претставуваат најуниверзално (од страна на најголем број култури, теории и држави) прифатен систем на вредности кој е многу повеќе од прост збир на вредности на составните делови и развојните компоненти; како, на пример, не можеме да кажеме дека човековите права се сведуваат само на еднаквост, слобода и достоинство.

Човековите права се единствениот универзално признат систем на вредности, кој во последните 50 години е сè пошироко признат и прифатен од голем број држави во меѓународна рамка. Режимот на интернационални човекови права и слободи е тесно поврзан со интернационалната безбедност и мир, развој и глобалното стремење кон плуралистичка демократија, добро управување и владеењето на правото. Меѓународното хуманитарно и кривично право можат да се сметаат само како одделни аспекти на меѓународниот концепт за човекови права, кој после Студената војна стана комплексна тема на набљудување и проучување.

Од легален аспект, човековите права се дефинираат како оние права кои се содржани во меѓународните акти и документи и истите се составен дел од националната легислативна рамка на голем број држави. Ваквата едноставна дефиниција всушност е резултат на комплексност на меѓународното усогласување на ставовите, договарање и изнаоѓање заеднички содржини, термини и формулации.

Она што ја претставува суштинската основа на човековите права е сржта на секој меѓународен договор за човекови права, почитувањето на животот и достоинството на човекот. Признавањето на вроденото достоинство на човековото битие и правото на живот се основниот појдовен концепт и во Универзалната декларација за човекови права.

Концептот за човекови права и слободи не претставува затворен систем на вредности и принципи, туку отворена структура која постојано се надоградува, како на квалитативен, така и на квантитативен начин. Токму тоа претставува суштинска карактеристика по која битно се разликува од сите други претходно изградени системи кои претендираат на заокруженост

и дефинираност на вредностите.

Како што спомнавме, развитокот може да се одвива квантитативно кога се зголемува бројот на правата, бројот на луѓето и ширината на просторот на важење. Притоа, се дефинираат нови категории на права и нови правила, а постојните права се разгрануваат и специфицираат. Од квалитативен аспект, пак, се продлабочува значењето на веќе постоечките права, се откриваат нови нивни димензии и се зголемува заштитата на правата.

Развојноста на концептот и наметната карактеристика постојано да се шири и продлабочува не ретко го конфронтираат со традицијата, со религијата и веќе етаблираните авторитети во општеството.

Актуелната состојба со човековите права е резултат на долг процес на освојување на одделните права, нивна промоција и проширување на нивното практикување. Денес човековите права играат видлива и значајна улога во меѓународните односи.

Во теоријата вообичаено станува збор за три димензии, односно развојни фази на човекови права. Првата генерација се оние права кои треба да овозможат ослободување на човекот од притисокот на државата, односно права насочени кон слободата, и во нив спаѓаат граѓанските и политички права. Како такви, тие треба да му овозможат на човекот активно вклучување во управувањето на државата и нејзина контрола. Меѓу граѓанските и политички права спаѓаат: право на живот, слобода и сигурност на личноста, слобода на мисла и изразување, право на фер судење, право на ефективни правни лекови, слобода на здружување. Некои од овие права можат и да се ограничат, на пример, во вонредна состојба или криза во државата.

Втората генерација се економските, социјални и културни права, односно права насочени кон заштита на човекот. Со нив треба да се овозможи егзистенција на човекот, соодветен стандард на живеење, вработување, социјална и здравствена заштита и сл.

Третата генерација права се колективните права, кои уште се нарекуваат и солидарни, бидејќи за нивно остварување е потребна соработка на меѓународно ниво. Овие права се однесуваат на специфични области, кои своето значење го добиваат со развојот на самиот концепт и

со развојот на сознанието дека концептот може да помогне во воспоставувањето добри меѓународни односи и да биде употребен како орудие за решавање на одделни проблеми. Одреден број теоретичари сметаат дека овие права ја градат рамката потребна за потполно уживање на сите други права. Дел од теоретичарите, пак, истакнуваат дека првата генерација човекови права е полесна за апликација од втората, затоа што подразбира само пасивна обврска од страна на државата. Многу е важно државата да најде начин да ги поддржи индивидуите во изнаоѓањето начини за нивно остварување. Главна карактеристика на развојот на концептот е специфицирањето на правата и конкретизација на заштитата.

1.2. Основни карактеристики и класификација на човековите права

Во членот 1 од Универзалната декларација за човекови права се вели дека „Сите човечки суштества се раѓаат слободни и еднакви по достоинство и права. Тие се надарени со разум и совест и треба да се однесуваат еден кон друг во духот на општочовековата припадност“.

Правата кои ги поседува човекот се апсолутни, неотуѓиви и незастариви. Тие не можат да бидат одземени од ниту еден авторитет или суверен. Ова доаѓа оттаму што правата не се дадени од ниту еден специфичен авторитет, туку дека нив ги поседува секое човечко суштество зашто така се договориле сите луѓе на дадениот степен од развојот на човечката цивилизација. Концептот на човекови права се базира врз неколку основни принципи: универзалност, неотуѓивост, апсолутност и неделивост.

Универзалноста на концептот се подразбира преку нејзината целокупност. Таа го опфаќа важењето на правата за секој, со просторно определување секаде, и се однесува на неделивоста на правата под формулација ‘сите’.

Секој во универзалноста на човековите права се однесува на нивната врзаност за секое поединечно човеково битие, без да се земат предвид какви било разлики и конкретни групи на луѓе. Универзалноста на концептот овде се гледа преку основната појдовна точка, односно достоинството на човекот. Тоа не може и не смее да биде негирано, ниту оспорено, а

најмалку одземено во ниту една ситуација и под никакви околности. Во овој дел се препознава теоријата на природно право, односно станува збор за вродени права кои човекот ги поседува од своето раѓање до својата смрт.

Просторната определба секаде подразбира дека луѓето ги поседуваат базичните права и слободи како резултат на општиот цивилизациски развој и независно од конкретното скалило на развој на кое се наоѓа определена држава. Ваквиот пристап довел до постепено проширување на важењето на концептот на територијата на одредена држава, не само на нејзините сопствени државјани, туку и на сите оние кои по која било основа се затекнале на нејзината територија, односно на сите луѓе.

Секогаш го дефинира поседувањето на базичните права и слободи во секоја ситуација во која се затекнал човекот, било да станува збор за временска определба или за специфични околности во кои се нашол човек и односите кои произлегуваат од нив. Секогаш се подразбира дека правата на човекот не можат да му бидат одземени или негирани во екстремни ситуации на судири со заедницата, прекршувањето на правилата кои таа ги поставила или повредување на правата и слободите на другите.

Правата се замислени како кохерентен систем кој се поврзува со секое човечко суштество што ја определува компонентата на сите при дефинирањето на човековите права. Сите права се нераскинлив дел од универзалноста кој треба да овозможи неделивост на комплексот права врз која било основа и кој укажува на нераскинливата поврзаност на правата карактеристични за самиот концепт. Оваа формулација во голема мера придонесува и за приближување на различните генерации на права на нивно меѓусебно поврзување во структура на меѓузависност.

Универзалноста на човековите права е прифатена со прифаќањето на Универзалната декларација за човекови права од страна на сите држави членки на ООН и е потврдена на светски конференции за човекови права. Поседувањето на правата не е условено со ништо и автоматски не може да биде одземено поради ниту еден изговор. Правата на човекот му припаѓаат со неговото раѓање, а единствената дилема се јавува во тоа колку еден човек е способен да ги ужива или да си ги ограничува.

Следна важна карактеристика на човековите права е неутуѓивоста.

Имено, оваа карактеристика на човековите права упатува на фактот дека тие не можат да се одземат од човекот бидејќи тој истите ги стекнува со самото раѓање и со самиот факт дека тој е носител на човековата природа. Колку е важна оваа карактеристика можеме да заклучиме и од фактот дека тие не можат да бидат предмет на "правниот сообраќај", а со тоа и не можат да бидат одземени во "правниот сообраќај" затоа што тие се дел од човековата природа и истите не можат да бидат "самоодземени", односно не можат да престанат да важат дури и ако самата индивидуа се откаже од нив. Сogleдувајќи ја комплексноста на вака поставениот концепт на човековите права, потпирајќи се на неутуѓивоста како една од главните негови карактеристики, можеме да ја идентификуваме и главната интенција на креаторите на концептот, а тоа е дека човекот не е над природата, односно човековите закони не се над природните закони.

Важењето на правата на човекот "кон сите" и "за сите" ја потврдува апсолутноста на човековите права. Тие важат во секое време и во дадената целина. Имено, токму оваа карактеристика на концептот на човековите права е место каде се "кршат копјата" помеѓу државните институции и организациите за заштита на правата на човекот (владини и невладини). Денеска речиси секому му е јасно дека не може да постои апсолутна заштита на човековите права, па затоа сè повеќе се прават напори да постои максимална заштита на човековите права. Ваквата терминологија се користи од аспект на димензионирањето на поимите во поглед на нивното значење.

Во конституирањето на човековите права постоеше една заедничка согласност сите права да бидат конципирани како систем. Имено, денес сме сведоци дека таквата заложба резултираше со цели области на права кои се правно признати во нивната целина.

Постојат мулти-класификации на човековите права поттикнати од нивната сложеност и цел поради која постојат.

Првата поделба на човековите права, која се смета како основна поделба, е тројна: областа на која се однесуваат времето на настанување и правно формулирање и нивниот субјект, односно субјектот кој го заштитуваат.

Кога говориме за областа на која се однесуваат тогаш говориме за

поделба на човековите права на граѓанско-политички права, социјално-економски и културни права, солидарни права и сл.

Најстарите, а воедно и основните права за кои човекот како поединец, односно луѓето како целина се бореле за нивно афирмирање од страна на државата се токму овие права - граѓанско-политичките права. Инспирирани од демократијата која владеела во Античка Грција, луѓето во Средниот век или т.н. "мрачен век" константно ја поттикнувале и натурализирале идејата самиот граѓанин да учествува во процесот на креирање и водење на државата од каде произлегуваат основните права: правото на живот, правото на слобода, слобода од ропство, правото на слободно движење, правото на фер судење, правото на здружување, забраната за дискриминација и други.

Втората област во која се развива концептот на човековите права се економско-социјалните и културните права. Овие права се појавуваат како резултат пред сè на индустриската револуција во доцниот 18-ти и раниот 19-ти век. Поради потребата да се заштитат работниците од злоупотреба од страна на големите индустријалци потпомогнати од власта, работниците почнале да се организираат во синдикати кои требало да се грижат за нивните права. По долга битка со власта, но и со богатите индустријалци и земјопоседници, работниците се избориле за своите економски и социјални права како што се: правото на работа, правото на сопственост, правото на еднаквост меѓу половите, правото на синдикално здружување, правото на штрајк, правото на дом и живеалиште, правото на ментално и физичко здравје, правото на образование и сл.

Имено, разликата меѓу овие две категории на права се состои во тоа што првите, граѓанско-политичките права, се сметаат за универзални во секоја смисла на зборот и во поширока и во потесна, што не е случај за економско-социјалните и културните права каде се вели дека тие се универзални само во потесна смисла на зборот, односно претпоставка е дека сите тие треба да ги уживаат, но почитувањето на истите е оставено на подготвеноста на самите држави.

Солидарните права, пак, се права кои сè уште не го достигнале "универзалниот стандард" на претходните две групи на човекови права. Имено за овие права уште се употребува и поимот "права во развој".

Според некои автори ваквите права се резултат на придобивките на цивилизацискиот развој на човештвото каде меѓународната заедница се труди во тој развој да се заштити човекот максимално затоа што тој претставува и темел-носител на целокупната цивилизација. Во оваа група на права спаѓаат права како: правото на мир, здрава околина, хуманитарна помош и сл.

Втората поделба на развојот на човековите права е поделбата според хронологијата на настанување.

Тука можеме да говориме за три етапи, односно три генерации на човекови права, и тоа:

- Прва генерација (граѓанско-политички права);
- Втора генерација (економско-социјални и културни права) и
- Трета генерација (солидарни права)

Индивидуалните и колективните или групни права се третиот од критериумите за поделба на човековите права.

Иако често во сите текстови со слична тема на разработка, правата на човекот се поврзуваат со индивидуата, односно се поврзуваат со човекот како поединец, сепак во практиката, а и во теоријата постои голема расправа за таканаречените "колективни права". Имено, некои автори сметаат дека ваквите колективни права се вештачки создадени и дека уживањето на истите сепак е поврзано со индивидуата. Но, сепак, вистината за колективните права е над ваквото тврдење. Во реалноста постојат колективни права во кои индивидуите сепак мора да бидат дел од колективот за да може истите да бидат почитувани. Во крајна линија се доаѓа до заклучок дека претпоставката за постоење на колективните права се индивидуалните права. Имено, доколку доследно се практикува концептот на човековите права и принципите врз чијашто основа се изградени, ќе се дојде до заклучок дека членовите на групата се еднакви меѓу себе и дека правата важат за секој во секое време и секаде, па оттука и заклучокот дека колективните права може секој, секаде и во секое време да ги ужива.

Глава 2. Меѓународното право за правата на човекот, извори и однос со внатрешниот правен систем на државата

2.1. Меѓународните договори за човековите права и внатрешното законодавство на државите

Денес превладува мислењето дека меѓународното право превладува над домашните закони на државите и државите главно го прифаќаат првенството на меѓународното право законски или фактички. Но правната обврзаност на државите на неговите норми му ја остава на самите држави да ја спроведат во практика преку нивните законодавни системи. Што значи дека од државата не се бара да се признае првенството на меѓународното право, туку придржување кон неговите норми во целост на начин на кој таа самата ќе одлучи. Признавањето на приоритетот на меѓународното право е пожелно за стандардизирано однесување во меѓународните односи и изедначување на примената на неговите норми во внатрешните законодавства на земјите. Во правниот систем на државите значењето и местото на меѓународните договори е различно и нивната важност во однос на важењето на законите и прописите не е воедначено, така што некои решенија се дефинирани со уставите на земјите, а некаде произлегуваат од одлуките на надлежните судови.

Правната важност на меѓународните договори во правниот систем на државите е различна и истата во однос на законите и внатрешните прописи не е воедначена. Во некои држави овие решенија се дефинирани со уставите на земјите, а други тоа го регулираат со одлуки на надлежните судови.²

Во првата група земји спаѓаат оние во кои доминира супериорноста на меѓународното право во однос на нивното внатрешно законодавство. Кај овие држави ратификуваниот меѓународен договор има првенство во однос на законите, во целост вклучувајќи го и уставот на земјата. Во оваа група се Холандија, Белгија, Луксембург и др.

Во втората група земји се оние каде меѓународните договори се

²Во Уставот на Република Македонија во членот 118 се вели: Меѓународните договори што се ратификувани во согласност со Уставот се дел од внатрешниот правен поредок и не може да се менува со закон.

приоритетни само во однос на законите и во однос на другите правни прописи, а услов за ваквото дејство и статусот на меѓународните договори е тие да се ратификувани од парламентите на тие земји, додека некои инсистираат и на принципот на реципроцитет, а тука спаѓаат: Франција, Португалија, Македонија, Хрватска, Словенија, Швајцарија, Шпанија и др. Може да се каже дека во оваа група некои држави не им даваат приоритет на сите меѓународни договори во однос на сопствените закони, туку само на меѓународни договори од областа на човековите права, а такви се: Русија, Чешка, Лихтенштајн и др.

Во третата група спаѓаат државите: Германија, Данска, Финска, Шведска, Велика Британија, Норвешка, Австрија, Исланд, Полска, Турција, Италија и САД, кај кои меѓународните договори имаат иста сила со законите, со тоа што меѓународните договори имаат приоритет над претходните закони според принципот *lex posterior derogate priori*. Овие држави формално не ја признаваат супериорноста на меѓународните договори, но сепак во практика ја прифаќаат доминацијата на меѓународните договори и преземаат мерки да се спречи судирот помеѓу домашните закони и меѓународните договори. Во овие мерки се опфатени: надгледување на усогласеноста на меѓународните договори со законите од страна на уставното судство, вградување на клаузулата дека договорите ќе се применуваат само доколку не се во конфликт со меѓународните договори кон кои претходно пристапиле државите, толкување и дополнително прегледување на законите од страна на судовите и администрацијата на државата за да се избегне конфликт со меѓународните договори и избегнување на меѓународна одговорност на државата.

Во четвртата група се државите во кои меѓународните договори можат да бидат инфериорни во однос на законите кога се работи за договори кои се под исклучива надлежност на администрацијата или се од второстепена важност - кога договорот има фактичка позиција на извршен акт (декрет или владина одлука). Тука спаѓаат: Данска, Шведска, Ирска, Германија, Грција, Австрија.

2.2. Меѓународни обичаи и општи правни правила

Влијанието на обичаите и општите правни правила како извори на меѓународното право за правата на човекот е поограничено во однос на договорите. Ова се темели на јасните разлики меѓу улогата на договорите и на преостанатите правни извори, како и на фактот што обичаите и општите правни правила се класифицираат како непишани меѓународни извори на правото. Обичаите и општите правни правила посебна улога имаат при постоење на правна празнина од меѓународно право, како и за толкување на внатрешното законодавство во однос на меѓународното право. Најголемиот број на држави во своите уставни автоматски ги признаваат и ги прифаќаат и ги применуваат општите правни правила и меѓународни обичаи како составен дел од внатрешното право. Но се поставува прашањето дали прифатените општи правни правила и обичаите се посилни од законите. Некои држави, како што се Германија, Италија, Швајцарија, Словенија, Бугарија, Македонија, Португалија, го признаваат приоритетот на овие извори над законите.³ Одредени земји го прават само за општите правни правила и обичаите од областа на човековите права.

Други држави на овие извори им даваат статус понизок од законите, а тоа се Велика Британија, САД, Шведска, Луксембург, Финска и др. Трети држави им придаваат приоритетна важност на некои општи правни правила од задолжителен карактер и пред усвоените меѓународни договори и законите.

2.3. Одлуки на меѓународни организации, пресуди и одлуки на арбитража

Како извор на меѓународното право за правата на човекот, одлуките на меѓународните организации не се регулирани со Статутот на Меѓународниот суд на правдата. Овие одлуки го сочинуваат т.н. меѓународно институционално право и најчесто во ваквите случаи со актот на основање на меѓународната организација, односно со неговата

³Во Уставот на Република Македонија во членот 8, алинеа 11 се опфатени општите правни правила, во кој се вели: "Почитување на општествените норми на меѓународното право."

ратификација, земјите се обврзуваат за ваквиот вид на размена на одговорности, како и за директна примена на нивните одлуки во внатрешниот правен поредок на земјите. Одлуките на другите видови меѓународни организации се опфатени преку домашни правни инструменти од законска или административна природа за кои основен проблем е долготрајноста на процесот на реализација на одлуката. Во домицилното право одлуките на меѓународните организации, кои имаат директна примена прифатена со акт на основање, имаат супериорна важност во однос на законите, а некои и во однос на уставите, додека другиот вид на одлуки се од исто ниво на законите и се вградени во нив.

Во ниту еден устав на државите не се содржани одредби за имплементација на пресудите и одлуките на меѓународните судови и арбитражи, но тоа е поинаку со земјите-членки на Европската унија и со оние кои се членови на Советот на Европа.

За членките на Европската унија, одлуките на Судот на европските заедници се применуваат директно во внатрешното законодавство, со уставни одредби или со имплементација на договорот за ЕЕЗ. За одлуките на Меѓународниот суд на правдата на Обединетите нации, на Европскиот суд за правата на човекот – Советот на Европа на постојаните или на ad hoc арбитражи или трибунали се разликуваат две прашања: прифаќање на обврзувачките одлуки и нивно спроведување во домашното право. Во процесот на спроведувањето на пресудите и одлуките државите немаат некој посебен систем, а некои, пак, држави склучуваат посебни договори за нивно спроведување. Поефикасно и подоследно спроведување на одлуките би било кога државите би усвоиле по автоматизам административни или законски инструменти за спроведување на меѓународните пресуди и одлуки. На овој начин би се обезбедил примат на овие пресуди врз домашните одлуки на судовите, а со тоа владеењето на правото и правата на човекот би станале позначаен меѓународен фактор.

2.4. Правна рамка за заштита на човековите права во Република Македонија

Европската конвенција за човекови права и основни слободи за појдовна основа ја имаше Универзалната декларација за човекови права од 1948 година, при што нејзините творци ги втемелија тие принципи како цели на Советот на Европа како одговор на тековните и минатите збиднувања во Европа за време на Втората светска војна. Европската конвенција за човекови права и основни слободи прерасна во Европска повелба на правата и слободите, додека Европскиот суд за човекови права доби улога на највисок заштитник на тие права и слободи, слична на улогата на конструктивните судови на федералните правни системи.

Европската конвенција за човекови права и основни слободи е ратификувана од 47 земји-членки на Советот на Европа. Република Македонија ја ратификуваше Европската Конвенција за човекови права и основни слободи на 10 април, 1997 година. Со Уставот на Република Македонија во членот 118 е наведено дека “меѓународните договори што се ратификувани во согласност со Уставот се составен дел од внатрешниот правен поредок и не можат да се менуваат со закон“. Во согласност со ваквата уставна одредба, Република Македонија, како и повеќето земји што ја ратификувале Европската конвенција за човекови права и основни слободи, се соочија со фактот дека исполнувањето на преземените обврски сосема го промени домашниот правен поредок. Европската конвенција за човекови права и основни слободи е инкорпорирана во домашното право на повеќето државни договорни страни. Но и во земјите во кои Конвенцијата има внатрешно правно дејство, тоа сè уште не значи дека поединецот може да се повикува директно на сите нејзини одредби во постапка пред домашните судови. Тоа ќе биде можно во однос на оние одредби на Конвенцијата кои според домашниот суд се директно применливи или самоизвршни, односно кои според мислењето на судот можат директно да се применат во конкретен случај, без да постои потребата од дополнителни легислативи или други државни мерки. Генерално може да се каже дека со зголемувањето на обемот и влијанието на јуриспруденцијата

на Европскиот суд за правата на човекот, ќе се зголемува и директната примена на Конвенцијата од страна на домашните судови, како и водењето сметка за нејзините стандарди во рамките на судското резонирање. Ако судот утврди постоење на повреда на Конвенцијата, тогаш во согласност со членот 41 на оштетената странка може да ѝ определи “праведна сатисфакција”, односно парична компензација за направената повреда и покривање на трошоците на постапката. Пресудата на судот е правно обврзувачка за државата странка во спорот, а супервизија на нејзиното извршување врши Комитетот на министрите на Советот на Европа. Сепак, таа пресуда е суштински декларативна и не може сама по себе да ги поништи или укине домашните закони или пресуди кои противречат.

Глава 3. Меѓународно-правна заштита на правата на човекот во системот на ООН

3.1. Повелбата на Обединетите нации

Основната намера на сојузниците од Втората светска војна при создавањето на организацијата на Обединетите нации можеме да ја воочиме во Повелбата која била усвоена на 26 јуни, 1945 година, а стапила во сила на 24 октомври, 1945 год. Во неа се вели: „Ние, народите на Обединетите нации сме цврсто одлучени да ги заштитиме идните родови од злото на војната, која двапати во нашето време на живеење му донесе неискажливо страдање на човештвото, одново да ги зацврстиме нашите верувања во темелните права на човекот, во достоинството и во вредноста на човечката личност, во рамноправноста меѓу мажот и жената, како и на сите нации, големи или мали, и..."

Она по што е карактеристичен периодот во кој се изработуваше и се донесуваше Повелбата на ООН е тоа што сојузниците се соочија со еден сериозен проблем по нивните индивидуални државни интереси. Имено, Советскиот Сојуз, Велика Британија, Франција и САД како лидери на повоените свет се соочија со една голема промена која првенствено беше иницирана токму од нив. Тие ја видоа опасноста од создавањето на ООН како загрозување на суверенитетот кој тие го имаа пред војната, кој беше најблиску до апсолутниот суверенитет за кој се водат дискусии во научните кругови. Улогата на ООН особено беше изразена во заштитата на човековите права кои во текот на Втората светска војна беа толку брутално кршени, за кои сојузниците и не така радо пристапија на идејата за заштита на истите со меѓународни документи и конвенции. Велиме не така радо од причина што Советскиот Сојуз имаше режим скоро исто толку брутален како и фашистичкиот, Велика Британија и по завршувањето на војната сè уште претставуваше најголема колонијална сила во светот заедно со Франција, а во САД сè уште постоеше расна дискриминација. Но, она по што се разликувал периодот пред и по Втората светска војна е улогата на малите држави. Имено, со силни притисоци и убедувања поддржани и од меѓународните невладини организации, успеале да придонесат во

Повелбата да бидат донесени историски одредби во поглед на заштитата на човековите права. Иако одредбите во Повелбата кои се однесуваат на меѓународната заштита на правата на човекот од денешна перспектива се непрецизни и декларативни, сепак тие имаат историско значење.

Самата Повелба на ООН е составена од преамбулата и од серија членови кои се групирани во 19 поглавја. Во целата содржина на Повелбата станува збор за човековите права. Иако преамбулата е вграден дел од Повелбата, таа не ги поставува правата и обврските на земјите-членки, туку нејзината улога е да служи како толкувач на одредбите на Повелбата преку нагласување на некои од суштинските мотиви на основачите на организацијата. Како што напоменавме, покрај преамбулата, во Повелбата се содржани и членови кои се групирани во поглавја. Преамбулата се состои од два суштински дела.

Првиот дел содржи генерален повик за одржување на мирот и меѓународната безбедност и почитување на човековите права. Вториот дел на преамбулата е декларација во договорен стил во која се наведува дека владите на народите во Обединетите нации се согласуваат со Повелбата. Во првото поглавје се содржани целите и принципите на работењето на ООН. Тоа е составено од два члена. Во членот 1 се разработени целите на ООН кои таа како организација ги поставува и ги остварува во советот и ја промовира основната филозофија на декларацијата - принципот на слобода и еднаквост во достоинството и правата.

Цели на Обединетите нации се:

- Да го одржува меѓународниот мир и безбедност, да презема колективни мерки за спречување и отстранување на закани за мирот, преку мировни средства, и во согласност со правните начела и меѓународното право, средување или решавање на меѓународни спорови или ситуации кои можат да доведат до нарушување на мирот;
- Да развива пријателски односи меѓу нациите засновани врз принцип на почитување на еднакви права и самоопределба на народите, и

преземање на други соодветни мерки за подобрување на универзалниот мир;

- Да постигнува меѓународна соработка при решавање на меѓународни проблеми од економски, општествен, културен или хуманитарен карактер и промовирање и охрабрување на почитувањето на човековите права и основните слободи за сите без оглед на расата, полот, јазикот или религијата и
- Да биде центар за усогласување на националните постапки за постигнување на заедничките цели.

За остварување на овие цели кои ОН ги поставува пред себе, во членот 2 се поставуваат принципите на работа, односно ја прокламира забраната од дискриминација во однос на уживањата на правата на човекот и основни слободи.

Со цел постигнување на целите наведени во член 1, Организацијата и нејзините членки дејствуваат во согласност со следниве начела:

- Организацијата е заснована врз начелото на суверенитет на еднаквост меѓу сите членки.
- Поради осигурување на правата и придобивките од членството, секоја земја ги исполнува преземените обврски во согласност со сегашната Повелба.
- Сите земји членки ги решаваат своите меѓународни спорови на мирен начин, така што нема да бидат загрозени меѓународниот мир и безбедност.
- Во меѓународните односи, сите земји-членки се воздржуваат од закани со сила или користење на сила против територијалниот интегритет или политичката независност на која било држава, или на кој било начин кој не е усогласен со целите на Обединетите нации.
- Земјите-членки ја даваат секоја помош во секое дејствие кое е преземено од ОН во согласност со Повелбата и се воздржуваат од давање помош на земја против која ОН води превентивно или принудно дејствие.

- Организацијата се грижи сите држави кои не се членки на ОН да се однесуваат во согласност со овие начела во мера која е потребна за одржување на меѓународниот мир и безбедност.
- Ништо во оваа Повелба не ги овластува Обединетите нации да интервенираат во прашања од внатрешните работи на некоја земја, ниту пак бара од членките да ги изнесуваат овие прашања на решавање врз основа на Повелбата.
- Од горе изнесеното можеме да заклучиме дека и во двата члена, и целите и принципите се дадени декларативно, што ќе каже необврзувачки за земјите-членки на ООН.

Она што се смета за најважно во поглед на човековите права, а е предвидено со Повелбата на ОН, е наведено во членовите 55 и 56 од Повелбата, а тоа е создавање на услови за стабилност и благосостојба кои се неопходни за мирни и пријателски односи меѓу народите базирани на почитување на принципот на еднакви права и самоопределување на народите. Иако во овој член се истакнува дека Повеселата на ОН пред сè има декларативна и необврзувачка улога, во следниот член се наведува намерата во која во иднина ќе се движи улогата на ООН. Но доколку суштински се погледне членот 55 и се анализира намерата на истиот, ќе се дојде до заклучок дека тој има за цел да придонесе сите држави-членки на ООН да ги почитуваат човековите права, но таквото почитување не да остане само на промоција, туку и суштински да се применува во реалноста.

3.2.Контролни механизми во рамките на Обединетите нации

Кога зборуваме за правата на човекот, клучно прашање е како да се обезбедат повеќе и подобри стандарди за нивна ефикасна имплементација. Во рамките на Обединетите нации посебен акцент се става на унапредување на постојните и воспоставување на нови контролни механизми за имплементација на стандардите предвидени со основните меѓународни договори за заштита на правата на човекот. Имајќи предвид дека прашањето за имплементација е значајно за остварување на

човековите права од една страна, а од друга страна државите по овие прашања се сензитивни, резултатите во насока на унапредување или воспоставување на нови механизми се сосема скромни.

Контролни механизми предвидени во системот на Обединетите нации се:

1. контролни механизми предвидени со меѓународни договори. и
2. контролни механизми кои ги применува Комисијата за правата на човекот.

Овие два вида на механизми се разликуваат како во нивната правна основа, така и во однос на нивната природа. Основни карактеристики на контролниот механизам предвидени со меѓународните договори се: формирање на специјални тела –мониторинг, надлежни да ја следат имплементацијата на меѓународниот договор, редовна обврска за известување на државите-договорнички за нивно подобрување за исполнување на нивните обврски, лимитирана ефикасност на постапките, индивидуални и „држава против држава“ петиции, отсуство на судски или квази судски карактер на одлуки кои ги донесуваат мониторинг телата. Ваквите карактеристики се разликуваат од основните карактеристики на регионалните модели на контролни механизми, а особено со европскиот. Европскиот модел на меѓународна правна заштита се темели врз единствен меѓународен договор - Европската конвенција за човекови права, а не врз поединечни специфични договори во соодветните области за заштита. Одлуките на Европскиот суд за човекови права се правно-обврзувачки за државите – договорните страни и можат да предвидуваат компензација за жртвите. Токму овие карактеристики го детерминираат европскиот модел како најсофистициран и најефикасен модел за меѓународна правна заштита на човековите права.

Во системот на Обединетите нации посебно место има и Комитетот за правата на човекот кој е составен од осумнаесет експерти од држави - договорни страни на Меѓународниот пакт за граѓански и политички права, со висок морал и призната стручност од областа на правата на човекот. Овие експерти се избираат и партиципираат во работата во лично својство, а не како претставници на нивните домицилни држави. Се избираат тајно за

период од четири години за време на сесиите на Генералното собрание на Обединетите нации, и при изборот се води сметка за еднаква застапеност за сите региони и разни цивилизациски, културни и правни системи. Комитетот одлучува со мнозинство од присутните членови на пленарни седници на три редовни годишни сесии кои траат по недели. Во согласност со Меѓународниот пакт за граѓански и политички права, тој е надлежен за: а) разгледување на извештаите на државите - договорни страни за мерките кои ги преземале за ефикасна имплементација на правата предвидени со Меѓународниот пакт за граѓански и политички права; б) да формулира генерални коментари и препораки; в) да прима и разгледува петиции од една држава - договорна страна против друга држава – договорна страна, со понудување на добри услуги за решавање на спорот; г) да прима и да разгледува индивидуални петиции од лица кои сметаат дека нивните права предвидени со Меѓународниот пакт за граѓански и политички права се повредени.

3.3.Позначајни работни тела

Структурата на Обединетите нации за меѓународна заштита на правата на човекот е комплексна материја составена од повеќе различни тела и активности. Позначајни се Комисијата за човековите права, Канцеларијата на Високиот комесар за правата на човекот, Економско-социјалниот совет и Генералното собрание на Обединетите нации.

Комисијата за човековите права е формирана во 1946 год. како функционално тело на Економскиот и социјалниот совет и основно одлучувачко тело на Обединетите нации во областа на правата на човекот, кое ја креира меѓународната политика за правата на човекот. Нејзината надлежност се состои во креирање на меѓународната политика во оваа област, утврдување на насоките и препораки за унапредување на заштитата на правата на човекот на глобално и национално ниво, изготвување студии и извештаи за состојбите за правата на човекот, подготвување и кодифицирање на новите меѓународни норми и стандарди во оваа област и следење на имплементирање на постојните норми и стандарди на глобално ниво. Комисијата е составена од 53 држави-членки со право на глас и

мандат од три години. Покрај овие членови, како членови во работата на Комисијата можат да учествуваат сите држави-членки на Обединетите нации, како и невладини организации за консултации кои пред Комисијата можат да ги разменат своите ставови во однос на сите значајни прашања за меѓународна заштита за правата на човекот. Комисијата во својата работа применува два вида на постапки: следење на состојбите за правата на човекот во одредени држави, т.н. механизам за одредени држави, и следење на состојбите за правата на човекот во одредена област – тематски механизам.

За следењето на состојбите за правата на човекот за одредени држави е овластена Комисијата за човековите права која секоја година за време на редовната сесија ги има на дневен ред прашањата поврзани со кршењето на правата на човекот и основните слободи во сите држави. Суштината на оваа постапка е јавната дебата во која државите имаат можност да ги изложат специфичните состојби на државите пред Комисијата која во однос на тоа треба да донесе соодветни одлуки, иницирајќи некој од механизмите. Постапката може да биде иницирана од која било држава или група на држави-членки на Комисијата и по одржана дебата по конкретен предмет за одредена држава Комисијата донесува одлука. Овие одлуки можат да бидат различни од типот *de facto*, што значи формално одобрување на Комисијата со која се опоменува или повикува засегнатата држава да преземе соодветни мерки за надминување на проблемот. За конкретна ситуација Комисијата може да усвои резолуција со која се повикува засегнатата држава да достави информација за битните прашања кои Комисијата на седница повторно би ги разгледувала. Исто така Комисијата може да побара од засегнатата држава да ги објасни наводите за повредата на правата во писмена форма или да усвои резолуција со која ќе ја критикува политиката на државата со предлагање на соодветни мерки со назначување на специјален известувач, специјален пратеник или специјална група на експерти кои ќе ја проучат состојбата на таа држава и ќе достават извештај на Комисијата за наредната сесија, а Комисијата има и овластување да го повика и Советот на безбедност за решавање на прашањето. Во оваа насока може да се каже дека Комисијата

за човекови права е политичко тело низ чија работа се прекршуваат и судираат политичките интереси на глобално ниво, а ефектите и мерките преземени од Комисијата зависат од повредата на правата на човекот на засегнатата држава. Комисијата во принцип реагира кога докажана репресија од сериозен карактер или доколку има потреба состојбите на правата на човекот во одредена држава да се стават на меѓународна агенда за постигнување на одредени политички интереси, најчесто на „големите сили“. Ваквите крајности често ја доведуваат во прашање суштината и целта на оваа постапка од причини што прашањата поврзани со правата на човекот лесно се трансформираат во сериозни стратешки и безбедносни прашања.⁴ Во однос на повредите од социјалните, економските и културните права или на повреда на правата на етничките малцинства, Комисијата многу ретко реагира и презема мерки, освен ако се работи за сериозен конфликт.

Следењето на состојбите со правата на човекот во определена област – т.н. тематски механизам се применува од 1980 година и има за цел да ги надополни недостатоците на постапките „1503“ и „1235“, особено долготрајноста и политичката определеност. Целта на овој механизам е формирање на работни групи и специјални известувачи и експерти кои треба да ја следат имплементацијата на правата на човекот на определени области на глобално ниво.

Во рамките на тематскиот механизам се применуваат неколку постапки за следење на состојбите за правата на човекот, а тоа се барање од владите од сите држави кои се соочуваат со конкретни проблеми да ги достават сите релевантни информации за мерките кои ги презеле за унапредување на правата на човекот во определена област или за надминување на постојните повреди, потоа итна постапка која предвидува брза и ефикасна реакција на определена држава, како и посети на специјални известувачи со цел да подготват извештај за состојбата од таа област. Придобивките од овој механизам зависат од целта што треба да се

⁴Така прашањата за состојбите на правата на човекот во Куба, Алжир, Сирија, Египет, Израел, Авганистан се прашања кои со ист интензитет го привлекуваат вниманието на Советот на безбедност.

постигне, а тоа е да се изменат политиките и ставовите на определени држави.

Високиот комесар за правата на човекот зазема клучно место во работни тела во системот на Обединетите нации. Како институција е формиран во 1993 година со усвојување на Резолуцијата 48/141 на Генералното собрание на Обединетите нации. Високиот комесар го избира Генералниот секретар на Обединетите нации со мандат од четири години, а неговиот избор го потврдува и Генералното собрание. Неговата надлежност е промовирање на целосна имплементација на сите меѓународни признати права на човекот и правото на развој, адаптирање, рационализирање, јакнење и потенцирање на човековите права во рамките на Обединетите нации. Една од основните надлежности е раното откривање и предупредување во случај на потенцијална опасност во која сериозно се загрозуваат правата на човекот и потребата од активирање на релевантните органи на ОН во таа насока.⁵

Друга значајна област на Високиот комесар за правата на човекот е обезбедување на советодавни услуги и техничка помош на заинтересираните држави. Целта е обезбедување на секаков вид експертска и финансиска помош за државите во градењето на демократските институции, особено на омбудсманите, националните комисии за правата на човекот, во унапредување на применување на правата при обука на полицијата и судството, во креирањето на националните планови за акција во областа на правата на човекот, во промоција на вредностите на демократското општество и сл.⁶ Улогата на Високиот комесар за правата на човекот е од особено значење при координирањето на своите активности со релевантните меѓународни и регионални организации како Советот на Европа и Организацијата за безбедност и соработка во Европа (ОБСЕ).

⁵ Така во 1994 год. ВКЧП ја иницираше специјалната сесија на Комисијата за правата на човекот за Руанда. А.Н. Robertson, Human Rights in The World, 1996, страна 113; исто така на сесија на Комисија за правата на човекот во 2000 година по иницијатива на ВКПЧ беше предвидена специјална дебата за Чеченија, а Комесарот ја воведо дебатата со својот извештај од неговата посета на Чеченија. А Комесарот ја воведо дебатата со својот извештај од неговата посета на Чеченија.

⁶ Македонија склучи договор за техничка соработка со Канцеларијата на ВКЧП во областа на образованието во насока на внесување на соодветна содржина за правата на човекот во наставни програми во основно и средно образование

Глава 4. Европски суд за човекови права (ЕСЧП)

4.1. Формирање и основни карактеристики на новиот постојан Суд

Како што беше напоменато претходно, една од основните карактеристики на ЕКЧП беше нејзиното континуирано дополнување преку протоколи заради усовршување на самиот систем на заштита на правата на човекот предвидени со неа. Во оваа смисла, посебно и “револуционерно” значење имаше нејзиниот Протокол број 11, чија цел беше да го рационализира дотогашниот судски систем на контролирање на спроведувањето на правата и обврските загарантирани со Конвенцијата, односно да го измени дотогашниот непостојан и двостепен контролен механизам.⁷

Имено, ревизијата на ЕКЧП беше неопходна во таа смисла поради порастот на бројот на поднесените жалби, нивната сè поголема комплексност и зголемувањето на членството во организацијата, што ја наметна потребата од поедноставување на структурата на контролниот механизам преку скратување на постапката и зајакнување на улогата на самиот суд.

Според новиот систем, сите жалби за повреди на индивидуалните права се упатуваат директно до судот, при што Комитетот на министри повеќе не е надлежен за решавањето на меритумот на случаите во согласност со дотогашната практика, но тој ја задржа неговата важна улога на контролирање на извршувањето на пресудите на Судот. Во овој контекст, Комитетот на министри проверува дали државите-членки ги измениле нивните законодавства или практиката кои предизвикуваат повреди на правата и слободите, а тој ја проверува и исплатата на правичниот надоместок што треба да биде исплатен (во согласност со пресудата на Судот) од страна на тужената држава во корист на поединецот тужител. На овој начин, укинувањето на неговите поранешни релевантни активности од судски карактер беше во функција на зајакнување на “судскиот карактер” на целиот заштитен систем. Новиот суд има поедноставен и побрз едностепен

⁷Протоколот беше донесен на 11 мај 1994, а влезе во сила на 1 ноември 1998 година.

процес бидејќи неговите „комитети“ ја заменија поранешната Комисија во испитувањето на допуштеноста на жалбите, а меритумот на случаите денеска се испитува од страна на Советите и Големиот совет на Судот.

4.2. Постапки пред Судот – Поднесување на индивидуални жалби и испитување на нивната допуштеност

Според Членот 34 на ЕКЧП: Судот може да прима жалби од индивидуи, невладини организации или групи на индивидуи кои тврдат дека се жртви на повреди на правата стипулирани во оваа Конвенција или во протоколите кои беа сторени од страна на некоја договорна страна. Договорните страни се обврзуваат на ниеден начин да не го спречуваат ефикасното остварување на ова право. Ова „право на индивидуална апликација“ е процедурално право предвидено во членот 51 на ЕКЧП, што е основа на иницирање на самата постапка пред Судот, која понатаму може да се води само ако претходно се утврди дека не постојат причини за отфрлање на жалбата. Секоја индивидуална апликација се доставува до некоја од судските секции, чиј претседател ќе именува судија-известител за конкретната апликација. По претходно испитување на случајот, судијата-известител одлучува дали конкретниот случај ќе биде решаван од страна на некој тричлен комитет на Судот или, пак, од страна на некој од советите на Судот. Во оваа фаза на постапката фактички се врши „испитување на допуштеноста на жалбата“, а во оваа смисла има неколку групи на основи за оценување на допуштеноста.⁸

Првата група основи се однесува на надлежноста на Судот да решава по жалби од аспект на “ратионе персонае”, “ратионе материа”, “ратионе лоци” и “ратионе темпорис”.

Втората група на основи за оценување на допуштеноста на апликацијата е содржана во членот 35 на ЕКЧП, според кој: Судот може да ја разгледа жалбата откако се исцрпени сите домашни правни лекови во согласност со општоприфатените начела на меѓународното право, во рок од шест месеци од денот кога е донесена конечната одлука. Судот нема да

⁸Тричлени комитети се основаат во рамките на секоја судска секција за временски период од 12 месеци. Овие комитети се една од најважните карактеристики на новата структура бидејќи тие се одговорни за голем дел од “функцијата на филтер”, што порано ја имаше поранешната Комисија за правата на човекот пред донесувањето на Протоколот број 11.

разгледува жалба поднесена според членот 51, ако таа е: анонимна или е суштински иста со некоја друга жалба, што Судот веќе ја испитувал или истата веќе била поднесена во некоја друга инстанца на меѓународно испитување или спогодување, иако истата не содржи нови релевантни факти. Судот ќе ја прогласи за недопуштена секоја жалба поднесена според членот 34 што ја смета како некомпатибилна со одредбите на ЕКЧП или со нејзините протоколи, ако таа е очигледно неоснована или ако содржи злоупотреба на право. Судот ќе ја одбие секоја жалба што ја смета за недопуштена според овој член. Тој тоа може да го направи во која било фаза на постапката. Судот ќе ја прогласи за недопуштена секоја жалба поднесена според членот 34 што ја смета како некомпатибилна со одредбите на ЕКЧП или со нејзините протоколи, ако таа е очигледно неоснована или ако содржи злоупотреба на право. Судот ќе ја одбие секоја жалба што ја смета за недопуштена според овој член. Тој тоа може да го направи во која било фаза на постапката.

4.3. Постапка по меритумот на случајот

По прогласувањето на допуштеноста на жалбата, Судот продолжува со испитување на случајот (во согласност со членот 38 став 1, точка а од ЕКЧП) заедно со претставниците на странките, и ако е потребно ќе преземе истрага, за чија ефикасност заинтересираната држава е обврзана да ја даде сета потребна соработка. Според членот 59, став 2 на Правилникот на ЕСЧП, расправа за меритумот на случајот ќе се одржи доколку тоа го одреди Советот по своја иницијатива или, пак, ако немало таква расправа уште за време на фазата на испитување на допуштеноста на жалбата, доколку тоа го бара една од странките во спорот. Сите процесни дејствија што се преземаат во врска со меритумот на случајот детално се регулирани со Правилникот на ЕСЧП.

Во согласност со членот 42 на Правилникот на ЕСЧП, Советот може (по сопствена иницијатива, или по барање на некоја од странките или трета странка) да обезбеди доказ што е во состојба да го помогне разјаснувањето на фактичката ситуација на случајот. Советот може да бара документиран доказ од странката и може да одлучи да сослуша сведок, вештак или друго лице, чиј доказ или исказ изгледа соодветно погоден за употреба во

доказната постапка. Во текот на постапката, Советот може да овласти еден или повеќе од своите членови или од другите судии во Судот, да извршат распит, да преземат истрага на определено место или, пак, да обезбедат некој доказ на друг начин. За таа цел, Советот може да ангажира и независни надворешни експерти.⁹ Исто така, Советот може да побара од лица или институции (што тој ќе ги разбере) да обезбедат податоци, да искажат нивно мислење или да направат извештај за одредено прашање.

4.4. Постигнување на „пријателска спогодба“

Еден од двата начина за решавање на спорот меѓу апликантот и тужената држава, во периодот помеѓу допуштањето на жалбата и донесувањето на конечната пресуда за спорот е преку постигнување на нивна “пријателска спогодба”. Имено, според членот 45 откако жалбата ќе биде прогласена за допуштена, Регистерот постапувајќи по инструкции на судскиот совет или на неговиот претседател ќе стапи во контакт со страните со цел да посредува во постигнување на пријателско спогодување по предметот согласно со членот 39 став 2 од Конвенцијата, а судскиот совет им се става на располагање на странките со цел да се овозможи склучување на пријателска спогодба за предметот врз основа на почитувањето на правата на човекот, што се дефинирани со ЕКЧП и со нејзините протоколи.

Понекогаш Судот најпрвин сам ги испитува можностите за пријателско решение во дискусија со една или, пак, со двете страни одвоено. Во некои други случаи, Судот веднаш ги поврзува двете страни во таков контакт, сметајќи дека таму постојат можности за едно такво решение. Но, во секој случај, овој вид преговори се тајни, а поднесоците или понудите од тие преговори не можат и не се користат во тековната постапка пред Судот која, пак, се прекинува по постигнувањето на пријателската спогодба (член 62, став 2 на Правилникот на ЕКЧП, и член 54/38, став 2 на ЕКЧП).

Како што беше искажано погоре, освен “жалби на индивидуи против држава”, Судот е надлежен за решавање на т.н. „меѓудржавни случаи“, во

⁹Трошоците направени со мерките за изведување на докази паѓаат на товар на странката што ги предложила тие мерки, ако Советот не одлучил поинаку.

согласност со членот 33 на ЕКЧП, според кој “секоја договорна страна може да изнесе пред Судот каква било наводна повреда на одредбите на Конвенцијата или на нејзините протоколи од страна на договорна страна”. Значи, секоја договорна страна на ЕКЧП може пред Судот да изнесе каква било наводна повреда сторена од страна на некоја друга договорна страна, а не само некоја “повреда” на некое загарантирано право со ЕКЧП.¹⁰ На пример, една договорна страна може да тужи некоја друга договорна страна, која повредува некоја процедурална одредба на ЕКЧП. Во поглед на испитувањето на “допуштеноста” на овој вид жалба, се применуваат само обврската во врска со исцрпувањето на домашните правни лекови и правилото на шест месеци, но не и другите критериуми што беа наведени кај индивидуалните жалби. Исто така, за разлика од индивидуата, која (по правило) е обврзана да докаже дека е жртва на повредата, во случајот на меѓудржавните случаи, договорната страна - тужител може да ја оспорува легислативата или, пак, административната практика на некоја друга договорна страна, која што причинила очигледна повреда на право, без притоа да наведува конкретни примери за таква повреда.¹¹

4.5. Донесување на пресуда и упатување на случајот до Големiot совет

Откако Судскиот совет ќе ја прифати жалбата која е поднесена во склад со членот 33 од Конвенцијата, претседателот на Судскиот совет и по направените консултации со заинтересираните странки и по доставувањето на дополнителните докази, доколку е потребно, расправа по однос на основаноста на изјавената жалба. Советите го решаваат случајот со пресуда која се донесува со мнозинство на гласови, а секој судија кој учествувал во разгледување на случајот има право на издвоено мислење. Кога Советот ќе утврди повреда на Европската конвенција за човекови права, тогаш тој во пресудата одлучува и за паричниот надоместок кој е правичен и претставува парична компензација за повредата на правото

¹⁰За разлика од правото на жалба на индивидуите што е ограничено само на повредите на правата утврдени со ЕКЧП, кај меѓудржавните случаи жалбата може да се однесува на сите одредби на ЕКЧП и на нејзините протоколи.

¹¹Во случајот “Ирска против Обединетото Кралство”, Ирска се жалела “на апстрактен начин” дека полицијата и војската на Кралството го повредуваат правото стипулирано со Членот 3 на ЕКЧП со примена на “петте техники”.

загарантирано со Европската конвенција за човекови права. Пресудите Судот ги носи на јавна расправа и се читаат од страна на претседателот на Советот или од страна на друг делегиран судија во присуство на странките: владините агенти и застапниците на странките на спорот. Од пресудата заверена копија се доставува до Генералниот секретар на Советот на Европа, на трети странки и директно заинтересирани лица. Пресудата на Советот е конечна доколку странките изјавиле дека случајот нема да биде упатен до Големиот совет или во рок од три месеци по донесување на одлуката не доставиле барање до Големиот совет или, пак, одборот на Големиот совет ќе го одбие барањето на Големиот совет. Во исклучителни околности странките на спорот можат да бараат упатување на случајот до Големиот судски совет, а во смисла на членот 43 од Конвенцијата, кога случајот покренува сериозно прашање по однос на интерпретацијата на Конвенцијата и протоколите кон неа или сериозни прашања од општо значење кои налагаат разгледување на случајот од Големиот судски совет. Барањата се разгледуваат од страна на Одборот на Големиот судски совет, составен од пет члена: претседателот на судот, претседателите на секциите (но без претседателот на секцијата кој му припаѓа на Советот што одлучувал) и еден судија избран преку ротација, кои не биле членови на претходниот совет. Одлуката на Големиот совет е конечна и задолжителна за државата која е странка во спорот. Комитетот на министри го надгледува извршувањето на пресудите од страна на државите на кои се однесуваат и го проверува однесувањето и преземањето на адекватни мерки од страна на конкретни држави по одлуките донесени од Судот.

4.6. Толкување и ревизија на пресуди

Странките во постапката можат да бараат толкување на пресудата во рок од една година од приемот на пресудата согласно со членот 79 од Правилникот на ЕСЧП. Барање се доставува до Регистерот и во него се наведуваат точка по точка оперативните одредби на пресудата за која се бара толкувањето. Судскиот совет во оригиналниот состав во којшто одлучувал може да го одбие барањето кога ќе најде дека нема потреба од повторно разгледување. Доколку Судскиот совет не го одбие барањето, ќе ја извести спротивната странка и ќе ги повика странките да поднесат

писмени коментари во определен рок, а претседателот на судскиот совет го утврдува датумот на јавната расправа и, доколку се одржи таква, Судскиот совет донесува одлука во форма на пресуда.

Во случај на откривање нови факти кои по своја природа можат да имаат пресудно значење, а кои во моментот на донесување на пресудата биле непознати за судот, ниту, пак, биле познати на странките, таа може да бара од Судот во рок од шест месеци, сметано од денот кога странката се стекнала со сознанија за тој факт, да ја ревидира пресудата. Во Барањето се наведува пресудата чија ревизија се бара и ги содржи информациите кои се неопходни да докажат дека се исполнети условите за ревизија. Кон барањето се приложуваат и доказите со придружната документација кои се доставуваат до Регистерот. Судскиот совет може да го одбие барањето со образложение дека нема потреба од натамошно разгледување на предметот. Доколку советот не го одбие Барањето, Регистерот ќе го достави до другата странка и ќе ги повика да дадат свое писмено изјаснување по барањето. Претседателот на Судскиот совет одржува јавна расправа, а потоа одлучува со донесување на пресуда во согласност со барањето.

Глава 5. Европската конвенција за човековите права и основни слободи и нејзина непосредна примена во законодавството и судовите во Република Македонија

5.1. Историјат и структура

Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи, популарно наречена Европска конвенција за човекови права (во понатамошниот текст означена со ЕКЧП) е потпишана во Рим на 4 ноември 1950 година од страна на тогашните дванаесет држави-членки на Советот на Европа. Конвенцијата влезе во сила на 3 септември 1953 година, а во моментот ја имаат ратификувано 43 држави членки.¹² Донесена две години по усвојувањето на Универзалната декларација за правата на човекот во рамките на Обединетите нации, инаку директен извор на инспирација за нејзиното изготвување, ЕКЧП е првиот меѓународен инструмент со кој суверени држави се согласија да бидат правно обврзувани на секој во рамките на нивната јурисдикција да му обезбедат цел спектар на човекови права и слободи. Исто така, тие се согласија да воспостават „супранационален контролен систем“ заради обезбедување на почитувањето на нивните обврски.

Оваа колективна заштита стана императив бидејќи по Втората светска војна и по темните денови на нацистичките злосторства стана евидентно дека националните уставни поредоци не се доволни за целосна заштита на правата на човекот. Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи произлезе од желбата да се обезбеди еден вид симболична и аксиолошка заштитна граница со комунизмот, што веќе беше инсталиран во државите на Централна и Источна Европа во тоа време; изготвена и прифатена од владите на европски земји со “заедничко наследство на политички традиции и идеали, слобода и владеење на правото”, како што се вели во преамбулата. Европската конвенција за заштита на човековите права еволуираше во Европска повелба на правата. Делот I, составен од членовите 2-18 под наслов Права и слободи, како и

¹²Состојба на статусот на Конвенцијата од 11 јануари 2001 година. Република Македонија ја ратификува ЕКЧП на 27 февруари 1997 година, а надлежноста на Судот важи од 1 јануари 1998 година.

горенаведените протоколи, ги содржат правата и слободите коишто се обврзуваат да ги гарантираат државите:¹³

- Правото на живот (член 2);
- Забрана на тортура или друг нечовечки или понижувачки третман или казнување (член 3);
- Забрана на ропство или присила или задолжителна работа (член 4);
- Правото на слобода и сигурност (член 5);
- Правото на фер судење (член 6);
- „Нулум крмен, нула поема сине леге“ (член 7);
- Правото на почитување на приватниот и семејниот живот, домот и кореспонденција (член 8);
- Слободата на верата (член 9);
- Слободата на изразувањето (член 10);
- Слободата на собирање и здружување (член 11);
- Правото на брак и основање семејство (член 12);
- Правото на ефективна национална заштита на правата и слободите (член 13);
- Забрана на дискриминација во однос на заштитените права (член 14, Протокол 12);
- Правото на сопственост (член 1, Протокол 1);
- Правото на образование (член 2, Протокол 1);
- Правото на слободни избори (член 3, Протокол 1);
- Забрана на затворање поради неисполнување на договорна обврска (член 1, Протокол 4);
- Слободата на движење во рамките на државата и слободно да се напушти нејзината територија (член 2, Протокол 4);
- Правото на државјанинот да не биде протеран од државата и правото на влез во државата (член 3, Протокол 4);
- Забрана на колективно осигурување на странци (член 4, Протокол 4);
- Аболиција на смртната казна (Протокол 6);

¹³Во контекст на граѓанските и на политичките права, Конвенцијата не ги гарантира правата на затворените лица да бидат третирани во согласност со хуманоста и нивното достоинство, слободата од расистичка или друга пропаганда и правото да се биде признат како субјект во правото, а недискриминациската клаузула заштитени од Меѓународниот пакт за граѓански и политички права, кој содржи и одредби за малцинските права.

- Процедурална заштита во однос на протерувањето на странци (член 1, Протокол 7);
- Правото на жалба во кривичната постапка (член 2, Протокол 7);
- Правото на компензација на грешките на правдата (член 3, Протокол 7);
- „Не бис ин идем“ (член 5, Протокол 7);
- Еднаквоста меѓу сопружниците (член 5, Протокол 7).

Конечно, членовите 52-59 на ЕКЧП што се однесуваат на останатите аспекти на применливоста на Конвенцијата вклучуваат, меѓу другото, и надлежност на Генералниот секретар на Советот на Европа да учествува во супервизијата над исполнувањето на обврските кои произлегуваат од Конвенцијата, прашањето на резерви и влегувањето во сила на Европската конвенција за заштита на човековите права и слободи систематизирани во делот под наслов Завршни одредби.

5.2. Уставно и законско имплементирање на ЕКЧП во Уставот и законите на Република Македонија

Од анализата на надлежностите на уставните судови во европските држави и во светот може да се констатира дека тие, како специфична судска уставно-правна и политичка институција, се самостојни и независни државни органи, чувари на уставноста и законитоста и заштитници на слободата и правата на човекот и граѓанинот. Ова е основен услов за остварувањето на правната држава и за владеењето на правото, а со тоа се гарантираат слободите и правата на човекот и граѓанинот утврдени во Уставот - да бидат основа, насока и граница за вршењето на власта (законодавната, извршната и судската) од страна на државата и од другите органи и организации што имаат јавни овластувања.

Ваквата улога уставните судови во основа ја вршат преку девет видови надлежности: одлучуваат за согласноста на законите со Уставот; одлучуваат за согласноста на другите прописи и на колективните договори со Уставот и законите; одлучуваат за претходната согласност или за согласноста на ратификуваните меѓународни договори со Уставот; ги

штитат сите слободи и права на човекот и граѓанинот повредени со поединечен акт или дејство од органите на државата, од органите и организациите што вршат јавни овластувања; решаваат за судирот на надлежностите меѓу носителите на законодавната, извршната и судската власт; решаваат за судирот на надлежностите меѓу органите на државата и локалната самоуправа; одлучуваат за одговорностите на претседателите на државата и другите највисоки државни функционери; одлучуваат за уставноста на програмата, на статутот на политичките партии и на здруженијата на граѓани и одлучуваат и за други прашања утврдени со Уставот.

И Уставот на Република Македонија, од 1991 година, инспириран од традицијата на европското уставно право, во основа ги содржи овие надлежности, при што може сериозно да му се забележи дека на директен и недвосмислен начин утврдува заштита само на три, од вкупно 24 основни граѓански и политички слободи и права, а не утврдува заштита на ниту едно од 17-те економски, социјални и културни права на човекот и граѓанинот, повредени со поединечен акт или дејство на државните органи (законодавната, извршната и судската власт), органите и организациите што вршат јавни овластувања, под услов претходно да се исцрпени или да не се предвидени правните средства за таквата заштита.

Од критичката анализа на досегашната работа на Уставниот суд на Република Македонија, во период од 1991 до 2010 година и од статистичките податоци од годишните извештаи на Уставниот суд на Република Македонија може слободно да се забележи дека поради рестриктивната надлежност – само за три уставно загарантирани слободи и права (граѓански и политички) на Уставниот суд на РМ, граѓаните, на годишно ниво, просечно поднесуваат по околу 10 барања за заштита на нивните слободи или права од член 110, алинеја 3 од Уставот на Република Македонија. Ваквата состојба има негативни последици во остварувањето на уставно загарантираната позиција и улогата на човекот и граѓанинот како основен субјект и креатор на општествено-економскиот и политичкиот живот на нашата држава, што доведува до ерозија на уставно загарантираните слободи и права, кои се основа, насока и граница за уставното позиционирање, организирање и функционирање на државните

институции, а што има негативен одраз и израз во нецелосното остварување на уставноста и законитоста како предуслов за функционирањето на правната држава, на владеењето на правото и на унапредувањето на демократијата.

Веќе беше споменато дека и покрај постоењето на супранационален механизам за супервизија на исполнувањето на преземените обврски од страна на државите договорни страни, националните власти имаат примарна одговорност за заштитата на утврдените права и слободи. Затоа, статусот на Конвенцијата во националното право, односно прашањето дали нејзините одредби можат директно да се применуваат во постапките пред домашните судови има големо значење за нејзината ефикасност. Слична е состојбата и со ЕКЧП, без оглед на тоа што во согласност со членовите 1 и 13 државите се обврзани да им ги обезбедат утврдените права и слободи на сите индивидуи во нивна јурисдикција и да воспостават ефикасна заштита во рамките на своите домашни правни поредоци на секого, чиешто права се повредени. Од овие одредби не произлегува обврска државите да ја инкорпорираат Конвенцијата во своите национални права, иако тоа со сигурност би ја олеснила нивната имплементација. Сепак, ЕКЧП е инкорпорирана во домашното право на повеќето држани договорни страни.¹⁴ Но, и во земјите во кои Конвенцијата има внатрешно правно дејство, тоа сè уште не значи дека поединецот може да се повикува директно на сите нејзини одредби во постапка пред домашните судови. Тоа ќе биде можно во однос на оние одредби на Конвенцијата кои според домашниот суд се директно применливи или самоизвршни, односно кои според мислењето на судот можат директно да се применат во конкретен случај, без да постои потребата од дополнителни легислативни или други државни мерки. Генерално може да се каже дека со зголемувањето на обемот и влијанието на јуриспруденцијата на Европскиот суд за човекови права, ќе се зголемува и директната примена на Конвенцијата од страна на домашните судови, како и водењето сметка за нејзините стандарди во рамките на судското резонирање. Ако судот утврди постоење на повреда на Конвенцијата, тогаш во согласност со членот 41 на оштетената странка

¹⁴Во овие земји се вбројува и Република Македонија. Во согласност со член 118 од Уставот на Република Македонија, меѓународните договори ратификувани во согласност со Уставот се дел од внатрешниот правен поредок и не можат да се менуваат со закон.

може да ѝ определи “праведна сатисфакција”, односно парична компензација за направената повреда и покривање на трошоците на постапката.

Пресудата на судот е правно обврзувачка за државата странка во спорот, а супервизија на нејзиното извршување врши Комитетот на министрите на Советот на Европа. Сепак, таа пресуда е “суштински декларативна” и “не може сама по себе да ги поништи или да ги укине” домашните закони или пресуди кои ѝ противречат.

5.3. Заштита на слободата и правата на човекот и граѓанинот повредени со поединечен акт или дејство во Република Македонија

Во Уставот на СРМ, од 1946 година, беше утврдено заштитата на слободите и правата на човекот и граѓанинот да ја вршат редовните судови и немаше утврдено постоење на уставен суд кој би можел да ја штити слободата и правата на човекот и граѓанинот повредени со поединечен акт или дејство. Во Уставот на СРМ од 1963 година постоеше надлежност на Уставниот суд за заштита на правото на самоуправување и другите основни права гарантирани со Уставот кога овие права се повредени со акт или активност на државен орган или на орган на локалната самоуправа, под услов да не била предвидена друга судска заштита за таа повреда, но во практиката, сè до 1974 година, Уставниот суд не донел одлука ниту по еден предмет за таква заштита. Согласно со концептот на Уставниот суд на СФРЈ, од 1974 година, со кој во целост заштитата на слободите и правата на човекот и граѓанинот повредени со поединечен акт и дејство од државните органи, од органите и организациите со јавни овластувања, се препушти во надлежност на судовите, во Уставот на СРМ, од 1974 година, не е утврдена надлежност за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот повредени со поединечен акт или дејство на државните органи, на органите или на организациите кои вршат јавни овластувања.

Демократизацијата на општествено-политичките односи во РМ, при крајот на деведесеттите години од минатиот век, како и согледувањата на научната и на стручната јавност за реафирмација и проширување на заштитата на уставно загарантираните слободи и права на човекот и

граѓанинот, повредени од поединечни акти или од дејства на државните органи, органите и организациите кои вршат јавни овластувања придонесоа во Уставот на РМ, од 1991 година, да се утврди ваква надлежност на Уставниот суд на РМ. Новата надлежност за заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот повредени со поединечен акт или дејство беше дефинирана во член 110, алинеја 3 од Уставот на РМ, во кој се вели: „Уставниот суд на РМ ги штити слободите и правата на човекот и граѓанинот што се однесуваат на слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, политичкото здружување и дејствување и забраната на дискриминација на граѓаните по основа на пол, раса, верска, национална, социјална и политичка припадност. За разлика од европските уставни и од уставите од поранешна СФР Југославија (кои постапката пред уставните судови и правното дејство на нивните одлуки го уредуваат со закон), согласно со член 113 од Уставот на РМ, овие прашања се уредуваат со акт на уставен суд и таков акт Уставниот суд донесе на 7 октомври, 1992 година, во вид на Деловник на Уставниот суд на РМ („Сл.весник на РМ“ бр.70/1992).¹⁵ Според овој деловник, секој граѓанин што смета дека со поединечен акт или дејство му е повредено право или слобода утврдени во член 110, алинеја 3 од Уставот на РМ може да бара заштита од Уставниот суд во рок од 2 месеца од денот на доставувањето на конечен или правосилен поединечен акт, односно од денот на дознавањето за преземање дејство со кое е сторена повреда, но не подоцна од 5 години од денот на неговото преземање.¹⁶ Во барањето потребно е да се наведат причините поради кои се бара заштита, актите или дејствата со кои тие се повредени, фактите и доказите на кои се заснова барањето, како и други податоци потребни за одлучување на Уставниот суд. Потоа барањето за заштита на слободите и правата се доставува на одговор до донесувачот на поединечниот акт, односно до органот што презел дејство со кое тие се повредуваат, и тоа во рок од 3 дена од денот на поднесувањето. Рокот за одговор изнесува 15 дена, при што најдоцна во рок од 30 дена од денот кога

¹⁵Во практиката Уставниот суд на РМ ја отстрани несогласноста на Деловникот – во кој е предвидено секој „граѓанин“, а не „човек“ да може да поднесува барање со одредбата од член 110, алинеја 3 од Уставот на РМ, со тоа што ги зема во работа барањата поднесени и од „граѓанин“ и од „човек“ (странски државјани и лица без државјанство)

¹⁶Уставниот суд на РМ својата надлежност од член 110, алинеја 3 од Уставот на РМ ја толкува како ексклузивна, а не како супсидијарна, а овој свој став го навел и во писмото до Советот на Европа, од мај 1998 година, со формулацијата „оваа надлежност на Судот е ексклузивна и исклучува каква било надлежност на кој било суд“.

предметот е даден во работа се поднесува реферат за седница или Судот се известува за текот на постапката.¹⁷ За заштита на слободите и правата Уставниот суд одлучува, по правило, врз основа на одржаната јавна расправа. На јавната расправа се покануваат учесниците во постапката и Народниот правобранител, а по потреба можат да се повикаат и други лица, органи или организации. Јавната расправа може да се одржи и ако некој од учесниците во постапката или Народниот правобранител не присуствуваат, доколку се уредно поканети. Во текот на постапката Уставниот суд може да донесе решение за запирање на извршувањето на поединечниот акт или дејство до донесување конечна одлука. Со одлуката за заштита на слободите и правата Уставниот суд ќе утврди дали постои нивна повреда и во зависност од тоа ќе го поништи поединечниот акт, ќе го забрани дејството со кое е сторена повредата или ќе го одбие барањето.¹⁸ Според Законот за судовите, од 2006 година кога во текот на постапката судијата ќе оцени дека некоја одредба од законот не е во согласност со Уставот на Република Македонија, при одлучувањето ќе треба да ја примени уставната одредба, ако не е сигурен во супремацијата на Уставот ќе ја запре постапката и за тоа ќе го извести Врховниот суд на Република Македонија, кој ќе оцени дали ќе поднесе иницијатива до Уставниот суд на Република Македонија за усогласување на одредбите од Законот со Уставот на Република Македонија, а според член 35, точка 5 од Законот за судовите, Врховниот суд на Република Македонија одлучува по барањето на странките и другите учесници во постапката за повреда на право за судење во разумен рок. За заштита на правата на судење во разумен рок во некои од државите на поранешната СФР Југославија одлучуваат уставните судови. Уставно-правното дизајнирање на уставната тужба-жалба не е унифицирано во европските уставни, но тие беа користени како модели за содржината на уставните тужби-жалби во новите уставни на земјите од Југоисточна Европа. Од годишните извештаи на Уставниот суд од 1991 до 2010 година, може да се согледа дека Уставниот суд на РМ годишно постапувал по околу 250 предмети и по околу 120 претставки за прашања

¹⁷Не е содржана можноста за враќање во поранешна состојба ако барателот од оправдани причини го пропуштил рокот за поднесување на барање, но најдоцна во рок од три месеци од пропуштањето на рокот.

¹⁸Не е предвидено поднесување на барање до Комисијата на Министерството за правда, кога барањето е прифатено, за надомест на штета или за отстранување на други штетни последици.

што не се во негова надлежност, при што од 250 предмети, 100 се однесуваат на оспорување на закони, 80 на подзаконски акти, 10 за заштита на слободите на човекот и граѓанинот од член 110, алинеја 3 од Уставот на Република Македонија и 10 за други надлежности. Од поднесените 159 барања од граѓаните за заштита на нивните слободи и права од член 110, алинеја 3 од Уставот на Република Македонија, во период од 1991 до 2010 година, Судот само во еден предмет донел одлука за прифаќање на барањето,¹⁹ во 26 случаи Судот со одлуки ги одбил барањата, не наоѓајќи повреда на слободите и правата, донел 120 решенија за отфрлање на барањето - поради ненадлежност на Судот и во 12 случаи барањата воопшто не се земени во работа – биле завршени по административен пат.²⁰

Потребата од проширувањето на надлежноста на Уставниот суд на Република Македонија во заштита на слободите и правата на човекот и граѓанинот, од член 110, алинеја 3 од Уставот на РМ одамна е констатирана, затоа што со ратификацијата на Европската конвенција за човековите права и слободи, во 1997 година, нашата држава е обврзана да обезбедува заштита на сите слободи и права утврдени во Европската конвенција на своите граѓани и на сите лица на својата територија. Со тоа Уставниот суд на Република Македонија ќе ја остварува улогата на филтер за Европскиот суд за човекови права во Стразбур, штитејќи го од поплаки и жалби од граѓаните на Република Македонија.

5.4. Примена на ЕКЧП од страна на судовите во Република Македонија

Судството во Република Македонија, како и во секоја правна и демократска држава, е еден од носечките столбови на државата. Неговото создавање се темели на историските државно-правни традиции и на наследството на македонскиот народ и на граѓаните на Република

¹⁹Уставниот суд на РМ во предметот У.број 84/2009 од 10.2.2010 година донел одлука за утврдување дека на подносителот на барањето му е повредено правото на политичко дејствување со неосновано неприфаќање на неговата кандидатура за градоначалник на Општината Зајас на локалните избори во март, 2009 година;

²⁰Проф. д-р Тања Карамишева - „Анализа за потребата од воведување уставна жалба (тужба) во РМ“, објавено на www.pravo.org.mk од 5.2.2008 година, во која наведува дека уставната тужба (жалба) е едно од најзначајните, но во исто време доста контраверзно уставно-правно средство за ефикасност што се постигнува со нејзината примена, а што се докажува со тоа што од вкупно поднесените тужби пред Сојузниот уставен суд на СР Германија, во периодот од 1951 до 2008 година само 2,50 % се прифатени, при што годишно се поднесуваат над 6.000 вакви тужби.

Македонија, односно на уставно-правниот развиток на македонската држава. Судството во Република Македонија како систем во минатото, во сегашноста и во иднина цврсто се врзува за поимот на македонската државност чиј дел е и самото тоа. Во Република Македонија од нејзиното осамостојување па до денес направени се значајни демократски напори за прифаќање на европските стандарди и вредности во реформата и модернизирањето на судството.

Со Уставот на Република Македонија од 1991 година и со Законот за судовите од 1995 година утврдени се основните нормативи за изградба и развој на актуелниот судски систем. Во устав и во законодавство внесени се бројни принципи, модерни стандарди за поделба на власта на законодавна, извршна и судска, за правната држава, за државата на владеење на правото, гаранции за заштита на човековите права и слободи и за независното и самостојно судство.

Република Македонија ја прифати и ратификува Европската конвенција за човекови права и бројните протоколи и разни прописи, како и документи на Обединетите нации и на Советот на Европа со кои се штитат правата и слободите на човекот и граѓанинот. Најзначајна улога и место во таа заштита секако имаат судовите, а во меѓународните документи централен интерес и тема е “Независното и самостојно судство” како услов и гаранција за заштита на универзалните човекови права и слободи на европските простори, но и пошироко, односно самостојно и независно судство како услов за нивната гаранција и за нивната заштита. Судовите во примената на правото се должни да постапуваат според Уставот и законите на Република Македонија, но и според ратификуваните меѓународни договори - водејќи грижа за Европската конвенција за човекови права, за судската практика на Европскиот суд за заштита на човековите права во Стразбур, а по предметите се должни да решаваат ажурно, односно во разумен рок.

Судскиот систем во Република Македонија заснован на овие начела функционира веќе две децении и во тој период несомнено се доградува и развива, особено заради натамошна хармонизација со европското право и со европските стандарди.

Во актуелниот судски систем, судската власт денес во Република Македонија ја вршат 27 основни судови, 4 апелациони судови, Управен суд, Вишиот управен суд и Врховниот суд на Република Македонија.

Основните судови согласно со стварната надлежност се основаат како судови со основна надлежност и судови со проширена надлежност. Во рамките на основните судови со проширена надлежност се основаат специјализирани судски оддели, а со Законот за изменување и дополнување на Законот за судовите во Основниот суд Скопје I Скопје се формира специјализирано судско одделение надлежно за судење на дела од областа на организираниот криминал и корупција за целата територија на Република Македонија. Апелационите судови решаваат по жалби против одлуките на основните судови и вршат други работи определени со закон. Управниот суд се основа да ја врши судската власт од прв степен на целата територија на Република Македонија, а Вишиот управен суд решава по жалбите на одлуките на Управниот суд. Врховниот суд на Република Македонија како највисок суд во државата одлучува во трет степен по вонредните правни лекови, решава за судир на надлежност меѓу судовите и има и посебна своја функција, а тоа е да утврдува начелни ставови, начелни правни мислења за обезбедување на единствена примена на законите од страна на судовите во Република Македонија. Врховниот суд исто така има и други надлежности од аспект на водење на судската политика, односно да дава мислење по предлози на закони од областа на судството, да го разгледува извештајот за својата работа, но и извештаите за работата на судовите во Република Македонија од аспект на ажурноста и квалитетот на работењето, како и да врши други работи утврдени со закон.

Со Законот за судовите во 2006 година и Законот за измени и дополнувања на Законот за судовите од 2008 година, со цел на исполнување на стандардите за правото на судење во разумен рок во согласност со Европската конвенција за човекови права и намалување на бројот на апликации пред Европскиот суд за човекови права, се инсталира систем за заштита на правото за судење во разумен рок кое се дефинира како исклучителна надлежност на Врховниот суд на Република Македонија.

За таа цел во 2009 година во Врховниот суд на Република Македонија

формиран е Оддел за постапување по предмети за судење во разумен рок. Во рамките на севкупната реформа на правосудниот систем со цел зголемување на ефикасноста беа воведени значајни новини во процесното законодавство. Со воведените новини во процесните закони се создадоа законски претпоставки за забрзување на постапките преку надминување на лоцираните слабости кои придонесуваа за долгото нивно траење, како и ослободување на судовите од непотребниот голем број на неспорни судски предмети. Донесувањето на новиот Закон за парнична постапка произлезе од потребата за натамошно доградување на нормативните решенија на парничната постапка и изнаоѓање на посоодветни законски механизми со кои се овозможи побрзо и поефикасно постапување на судовите во споровите од личните, семејните, работните, имотните и другите граѓанско-правни односи, а со тоа и побрзо правосилно разрешување на спорните односи помеѓу правните субјекти, со што се создава поголема правна сигурност во таа сфера.

Во насока на јакнење на националните капацитети за борба против организираниот криминал и корупција се спроведе реформа во казненото право. Реформата се спроведе во два сегмента: реформа на казненото материјално право и реформа на казненото процесно право. Во рамките на реформата на казненото право, прекршочната материја се опфати како посебна област од казненото право кое се уреди со Законот за прекршоци од 2006 година. Со овој закон се реализираше процесот на операционализација на уставната одредба, според која на органите на државната управа и другите органи кои вршат јавни овластувања им се даваат надлежности за водење на одделни прекршочни постапки, изрекување на прекршочни санкции заради растоварување на судовите од прекршоците кои се карактеризираат како прекршоци од административен карактер.

Од аспект на отстранување на причините за големата бавност во процесот на извршувањето на судските одлуки во граѓанските предмети, како и одлуките на органите на државната управа кои гласаат на исполнување на парична обврска – претставуваше донесувањето на Законот за извршување. Овој закон не претпоставува повторна постапка, туку едноставно извршување на веќе донесената правосилна судска одлука.

Со Законот за изменување и дополнување на Законот за извршување, почнувајќи од 1.07.2010 година, судовите се очекува во целост да се ослободат од извршните предмети, со што се очекува да се отстрани големиот баласт на предмети во македонското судство.

За намалување на судските предмети придонесува и Законот за медијација кој предвидува алтернативно, брзо и ефикасно решавање на споровите. Донесувањето на Законот за вршење на нотарски работи исто така позитивно се одрази врз растоварувањето на судовите од делот на вонпроцесните работи кои преминаа во надлежност на нотарите.

Новините во процесното, но и материјалното законодавство, како и идните новини кои се подготвуваат, се во функција на реформите на правосудството и се во тесна корелација со стратешката цел на Република Македонија за членство во Европската унија и потребата за остварување на преземените обврски за спроведување на интензивни, ефикасни и континуирани реформи со кои во националното законодавство се вградуваат европските стандарди.

Во рамките на споменатите развојни процеси во судскиот систем во Република Македонија посебно значајно место зазема прашањето за јакнење на одговорноста и професионализмот на судиите. Потребата од едукација на идните судиски и обвинителски кадри, но и континуираната обука е посебно актуелна денес во имплементација на новите уставни и законски решенија во приближувањето на Република Македонија кон европските интеграции. Европската ориентација на системот на правдата бара менување на правно-државната култура и свест, оспособување и едукација на неговите субјекти кои треба да го изразат идејниот фонд на вистинската реформа на судството. Судовите како носители на судската власт се еден од носечките столбови на правната држава и согласно со Уставот и законите и ратификуваните меѓународни договори се задолжени да ја унапредуваат во рамките на судската функција, заштитата и почитувањето на човековите права и слободи, кои не само што се универзални и уживаат меѓународна заштита, туку од нив во суштина зависи стабилноста, мирот и правдата во секоја современа демократска држава.

Глава 6. Извршување на пресудите на Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП)

6.1. *Механизми на извршување на одлуките на ЕСЧП во Советот на Европа*

На Третиот Самит на Советот на Европа кој се одржа во Варшава во мај, 2005 година, шефовите на држави и влади се заложија за целосно искористување на потенцијалот на Советот на Европа за поставување на стандарди, промовирање и спроведување на развојни правни инструменти и механизми за правна соработка со кои располага Организацијата. На самитот е одлучено земјите-членки да добијат помош за брзо и правично правораздавање. Генералниот секретар на Советот на Европа во октомври 2005 година нагласи дека извршувањето на судските одлуки претставува клучен елемент за функционирање на држава која се заснова на владеењето на правото. Оваа изјава, потврдена од релевантната судска практика на Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП) и проблемите со извршувањето на одлуките на Судот, како и работата на Европската комисија за ефикасно правосудство (CEPEJ), придонесоа Комитетот на министри да одреди процес на набљудување на извршувањето на националните судски одлуки. Европската комисија за ефикасно правосудство (CEPEJ) притоа го зема предвид и развојот на судската практика на Европскиот суд за човекови права во тој поглед по изработката на препораката Rec (2003) 17 за извршување. Европската комисија за ефикасно правосудство чиј статут предвидува олеснување при спроведувањето на меѓународните правни инструменти на Советот на Европа кои се однесуваат на ефикасно и фер судење, го вклучуваат и извршувањето на судските одлуки во листата на приоритети.²¹ Како прв чекор, Европската комисија за ефикасно правосудство побара детална анализа во врска со прашања од областа на извршувањето во земјите-

²¹Во овој контекст забележано е дека зголемениот број на предмети пред ЕСЧП открива проблеми со извршувањето во различни земји, особено во граѓанските предмети кои се водат против државата или државните претпријатија, како и сложеноста на правните лекови и дејствија потребни за спроведување на извршувањето, вклучувајќи, на пр., поедноставување на извршната постапка, подобрување на буџетските постапки и внатрешната контрола, подобрување на можностите на извршување врз средства на сметка на претпријатијата и институции спрема кои се остварува побарувањето и замрзнување на сметка, подобрување на функционирањето на услугите на извршување. Многу од овие проблеми се следат во контекст на надзорот на извршувањето на одлуките на ЕСЧП од страна на Комитетот на министри.

членки, со цел подобро запознавање на состојбите и олеснување на примената во практика на релевантните стандарди и инструменти на Советот на Европа. Анализата изработена од страна на академски научни работници од областа на правните науки од Универзитетот во Нанси (Франција) и швајцарскиот Институт за компаративно право (Лозана)²² предложија листа на препораки со цел полесно применување на принципите содржани во препораките на Советот на Европа.²³ Во оваа смисла, во декември 2006 година групата на академски научни работници го презентираше својот извештај пред Комитетот на министри со нивните препораки за зголемување на ефикасноста на работата на Европскиот суд: отворање на национални канцеларии на судот со цел обезбедување на поцелосни информации за потенцијалните жалители по однос на критериумите за допуштеност на жалбите, како и исцрпувањето на домашните правни и неправни средства - ова со оглед на фактот дека околу 90% од сите жалби пред судот се прогласуваат за недопуштени; создавање на посебно тело - судски комитет, кое ќе има улога на филтер за апликација по однос на нивната допуштеност или очигледна неоснованост, пред истите да бидат разгледувани од страна на судот; пошироко распространување и признавање на авторитетот на т.н. “принципиелни пресуди” и надвор од странките за кои истите се обврзувачки; пристапност до пресудите на судот за националните судски и административни органи, сè со цел да помогнат при идентификација на оние пресуди на судот кои би можеле да им бидат од корист за решавање на случите пред нив; понатамошни обуки на националните судии, како и разгледување на можноста за развивање на механизам по кој националните судови би можеле да му се обраќаат на Европскиот суд за советодавни мислења по однос на правни прашања поврзани со интерпретација на Конвенцијата се основна идеја како поттик на “дијалогот” помеѓу судовите и јакнење на “конституционалната” улога на Европскиот суд; реформи во однос на

²²Препорака Rec (2003) 16 за извршување на управни и судски одлуки од областа на управно право; Препорака Rec (2003) 17 за извршување на судски одлуки.

²³Групата академски научници смета дека во согласност со основниот принцип на субсидијарност, според кој државите се примарно одговорни за заштитата на човековите права, предлага одлуката за висината на отштетата, во случај на повреда, да се остави на засегнатата држава. Оваа надлежност би требала да се извршува од страна на посебно тело, а согласно со практиката на судот, со тоа што најприн на жртвата ќе биде оставено правото да се жали до судот доколку смета дека националното тело не ја одредило правичната отштета согласно со утврдените критериуми и, второ, судот (и Судскиот комитет кој се предлага) ќе ја имаат можноста за исклучок од ова правило, во смисла тие да ја одредуваат сумата кога тоа ќе се смета за неопходно со цел ефикасна заштита на човековите права, или кога истото е прашање на итност.

членот 41 од Конвенцијата, кој се однесува на доделување на правична отштета на жалителите;²⁴ зголемени напори за постигнување на што е можно поголем број на пријателски спогодби помеѓу жалителите и односните тужени држави, по пат на медијација; постигнување на поголема флексибилност на судскиот систем преку воспоставување на механизам со кој Комитетот на министри ќе има овластување да спроведува реформи по пат на усвојување на едногласни резолуции, а без интервенција во текстот на Конвенцијата, со што и супстанцијалните права според истата би останале непроменети. Вториот чекор на Европската комисија за ефикасно правосудство беше формирање на работна група за извршување на судски одлуки (CEPEJ GT-EXE).²⁵ Во извршната постапка ефективна комуникација треба да постои помеѓу надлежните за елаборирање на Упатството за ефективна примена на постоечките стандарди на Советот на Европа. Врз основа на предлозите дадени во деталната анализа, секој член на работната група поединично изработи свој предлог во кој се содржани одредници со нови препораки за ново упатство. За таа цел, Европската комисија за ефикасно правосудство именуваше експерт од науката, г. Жулиен Луилиен (Франција), да изработи синтеза и резиме на елаборираните ставови на членовите на групата. Со новите предлози и препораки требаше да се обезбеди владеење на правото и целосна доверба на граѓаните во судскиот систем и потреба од ефикасно, но и фер постапување при извршувањето на судските одлуки. Извршувањето да се спроведува со балансирање помеѓу потребите на тужителот-доверителот и правата на тужената страна - должникот, а земјите-членки да се охрабрат да ги следат извршните постапки и дејствија, да го контролираат извршувањето во судовите и да обезбедат процесна еднаквост на странките. Во процесот на извршувањето да се обезбеди флексибилност со цел да се овозможи на извршителите постигнување на разумен договор со должникот, таму каде што постои консензус помеѓу должникот и доверителот. Таквото договарање треба да е предмет на детална контрола

²⁴Ова е поврзано со зголемената улога која, според групата на академски научници, треба да ја има Комесарот за човекови права, кој помеѓу останатото, треба активно да реагира при објавата на пресуди во кои е констатирана сериозна повреда на човековите права, како и да промовира основање на тела кои ќе се занимаваат со медијација на национално ниво. правило, во смисла тие да ја одредуваат сумата кога тоа ќе се смета за неопходно со цел ефикасна заштита на човековите права, или кога истото е прашање на итност.

²⁵Сереј може да добие задолжение за формирање на работна група за обука за извршување со практичари обучувачи и претставници на земји-членки и меѓународни организации.

со цел обезбедување непристрасност на извршителот и заштита на правата на доверителот и интересите на трети лица. Јасното дефинирање на улогата на извршителот во националното законодавство е од битно значење при автономија на извршувањето, како и во улогата на постсудски медијатор на извршувањето. Исто така, земјите-членки треба да преземат мерки и механизми за обезбедувањето на информациите за процесот на извршувањето и транспарентноста на дејствијата на судот и дејствијата на извршителите во сите фази на постапката (подготвување, реализација, надзор и контрола), притоа предвидувајќи заштита на правата на странките. Покрај улогата на судот, извршителот, доверителот и должникот, сите страни и релевантни институции треба да имаат пристап до информации за тековните постапки и нивниот напредок. Земјите-членки треба да ги обезбедат странките на извршната постапка со сите информации поврзани со ефикасноста на извршните процедури и дејствија преку утврдување на индикатори за мерење на спроведувањето на постапките согласно со прецизно утврдени цели и со наведување на временскиот период за траењето на различни постапки. Секоја институција треба да предвидува соодветен надзор, имајќи ја предвид судската практика на ЕСАП на процесот на извршување, и да сноси одговорност за ефикасноста на услугата. Одговорноста се постигнува преку извештаи од институциите и повратен одговор од страна на корисниците на услугата. Сите извештаи треба да содржат верификација за извршувањето на пресудата, а доколку не е извршена - дека се направени сериозни напори за извршување во таа насока во разумен рок, имајќи ја предвид еднаквоста на странките.

Од меѓународните документи усвоени од Советот на Европа, а кои се преведени и на македонски јазик, најзначајни се следниве: Клучните препораки кои го регулираат извршувањето на одлуките во граѓанската и управната материја се:

- Препорака Rec (2003) 16 на Комитетот на министри на Советот на Европа до државите-членки за извршување на судски одлуки во областа на управното право;
- Препорака Rec (2003) 17 на Комитетот на министри на Советот на Европа до државите-членки за извршување;

- Упатство на Европската комисија за ефикасност на правдата при Советот на Европа (CEPEJ) за подобра имплементација на постојните препораки на Советот на Европа за извршување.

Најзначајните меѓународни документи од значење за извршувањето во кривичната материја се:

- Конвенција на Советот на Европа за заштита на лица во однос на автоматска обработка на лични податоци;
- Европска конвенција за екстрадиција и протоколите од 1975 и 1978 год.;
- Европска конвенција за супервизија на условно осудени и отпуштени лица;
- Европска конвенција за меѓународна важност на кривичните пресуди;
- Конвенција за трансфер на осудени лица и дополнителниот протокол од 1997;
- Препорака Rec (2006) на Комитетот на министри до државите-членки за европските затворски правила.

Други референтни документи, кои се од големо значење, се:

- The Interlaken Declaration at High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights;
- Report European Judicial Systems (2009 Edition), Chapter 13;
- Enforcement of Court decisions in Europe (CEPEJ Studies No.8);
- 3-rd Annual Report 2009 on the supervision of the execution of judgments of the European Court of Human Rights.

Во референтните материјали се и препораката 14 (2003) за интероперативност на информациските системи на правосудството и препораката 15 (2003) на Комитетот на министрите која се однесува на архивирање на електронските документи во правниот сектор, имајќи ја предвид важноста на компјутерската технологија во подобрување на ефикасноста во процесот на извршување и релевантните инструменти за студија на случаи.

Согледувајќи дека извршувањето на одлуките е сериозен предизвик и создава проблем како на национален така и на меѓународен план, соочени со тешкотиите при извршувањето на пресудите на ЕКЧП, државите-членки добија насоки и презедоа мерки за ефективно извршување на пресудите.

6.2. Споредбени случаи на извршување

За оваа магистерска тема како компаративни искуства во извршувањето ќе се задржам на управните одлуки во земјите-членки на КСЕС (ССЈЕ) и состојбата во Германија. Во Германија, специјални управни судови се надлежни за судско разгледување на управни постапки. Овие судови се надлежни во секој случај кога ќе се утврди повреда на индивидуални права од страна на орган на јавната власта. Извршувањето главно се остварува врз основа на: конечни судски пресуди, времени мерки, времено-извршни судски пресуди, судски порамнувања, налози за намирување на трошоци.²⁶

Извршувањето се остварува на поднесено барање. Во германската практика главно се значајни две ситуации. Прво, извршувањето се ефектуира од страна на граѓанин против управен орган и, второ, извршувањето се ефектуира во корист на орган против граѓанин.

1. Извршување против управен орган (укинат управен акт)

Ако Управниот суд укине управен акт, а барањето стане *res judicata*, пресудата станува *само-извршлива*. Не треба да се изврши. Укинувањето има директни правни последици.

Пример: Во случај на конечна судска пресуда со која се укинува проценување на комунална такса, не е потребна никаква понатамошна постапка од страна на судот.

²⁶Дел 168 од Законот за управна судска постапка.

2. Парични побарувања

Друга типична ситуација е извршувањето во поглед на парични побарувања,²⁷ во случаи кога еден орган добил пресуда да плати определен износ, а тоа не го сторил. Во вакви случаи, кои се исклучително ретки, првостепениот управен суд се обраќа до органот со цел да го одложи извршувањето за определен временски период. Доколку органот не плати во односниот временски период, судот наложува извршување на барањето на доверителот. Судот одлучува кои мерки за извршување ќе се преземат и, според тоа, бара од надлежната агенција спроведување на овие мерки. Агенцијата од која се бара постапување е обврзана да се придржува до барањето на судот во согласност со одредбите за извршување кои се содржат во истото. Тоа значи дека судот е надлежен орган, но не го спроведува извршувањето. Доколку треба да се заплени движен имот, задача е на надворешниот извршител. Во случај на извршување врз парцела од земја, на пример, може да се воведо хипотека за осигурување од страна на регистарот на земјиште. Извршувања кои се однесуваат на парични побарувања не се дозволени во однос на предмети кои се неопходни за извршување на јавни должности (на пример, противпожарни возила или полициски патролни возила). Истиот исклучок важи доколку продажбата на предметот е спротивна на јавниот интерес (на пример, уметнички предмети во музеј). Овие одредби – вклучително и исклучоците коишто ги наведов – ги задоволуваат барањата на препораката (Rec 2003) 16 на Комитетот на министри.

3. Судски налози за издавање на управна одлука

Судски налози за издавање на управна одлука можат да се извршат со обврзување на управниот орган да плати казна. Ова се однесува на ситуација во која, според пресудата, одбивањето или пропустот на управен акт е бесправно и управниот орган е обврзан да го преземе службеното дејство кое го побарал тужителот. Доколку органот не го стори тоа, судот може да утврди, по безуспешно истекување на временски рок, да се изврши *ex officio* присилна казна во висина до 10.000 евра.

²⁷Дел 170 од Законот за управна судска постапка.

Пример: Тужителот поднесол барање за градежна дозвола, а управниот орган го одбил. Управниот суд го обврзал органот да издаде градежна дозвола. Доколку органот сè уште одбива да ја издаде дозволата, судот може да одреди тој да плати казна.

Казната може повторно да се определи доколку органот не реагира. Ако казната не се плати, обврската ќе се изврши со помош на веќе споменатите средства. Управната казна мора да се плати од органот. Не постои лична одговорност на надлежниот јавен службеник или на раководителот на органот. Исклучително ретко е неопходно да се определи казна. Во практиката, органите се придржуваат до одлуките на управните судови. Негативни примери може повремено да се најдат во исклучителни ситуации, главно на општинско ниво.²⁸

Пример: Градоначалникот на еден град одбива да дозволи градското собрание во сопственост на градот да ѝ се стави на располагање на една екстремистичка партија. Тој тоа сè уште го одбива и откако судот донел одлука во корист на партијата, врз основа на начелото дека партии кои не се забранети од страна на сојузниот уставен суд ги уживаат сите уставни права. Во таков случај може да се определи казна.

Втората ситуација е извршување од управниот орган:

1. Неуспешна тужба со која се бара укинување на управен акт

Доколку тужителот побарал укинување на управен акт, а судот ја одбил тужбата, пресудата се извршува од страна на органот.²⁹ Органот – а не судот - го извршува управниот акт согласно со правилата за управно извршување. Тоа значи дека ситуацијата е иста како и пред судската постапка. Доколку не се покрене судска постапка, органот ги извршува управните акти. Ова е ист случај како и кога тужбата е неуспешна.

Пример: Ако била отфрлена тужба против веќе споменатата сметка за комунална такса, надлежниот орган може да ја наплати сметката за таксата.

²⁸Види Pietzner, во: Schoch/Schmidt-Assmann/Pietzner, Уредба на Управен суд, дел. 172 бр. 62

²⁹Види Pietzner, Festschrift Bluemel, Berlin 1999, стр. 443, 455

2. Парични побарувања

Доколку извршувањето треба да се ефектуира во корист на јавен орган во врска со парично побарување, извршувањето ќе се ефектуира во согласност со важечкиот Закон за управно извршување. Извршниот орган е судијата кој претседава со Првостепениот суд. Судијата претседавач во овој контекст не е претседателот на судот, туку претседавачот на надлежниот панел, таканаречениот „совет“ (Kammer).

Судијата претседавач ги наложува деталите на извршувањето. Во зависност од случајот, тој/таа може, на пример, да наложи засегнатото лице да посведочи во вид на заклетва за сопствената финансиска ситуација. Обично судијата претседавач ги користи услугите на друг извршен орган или на надворешен извршител за ефектуирање на извршувањето согласно со судскиот налог. Во ваков случај, судијата останува одговорен за преземените мерки. Тој не смее да ја пренесе целата своја одговорност.

Налогот може во исклучителни случаи да вклучува и претрес на простории. Во овој контекст, но и во однос на други мерки, мора да се почитува начелото на пропорционалност.

3. Дела, толерирање и пропусти на засегнатото лице

Извршување може исто така да се ефектуира од судијата претседавач за извршување на дела, толерирање и пропусти на засегнатото лице.³⁰

Во овој контекст предвидени се три присилни мерки: а) ако должникот не преземе дело кое може да се преземе од трето лице,³¹ тој може да биде обврзан да ги сноси трошоците на замената на постапката; б) постапка која не може да се преземе од трето лице и е изричито зависна од волјата на должникот³² може да се изврши со принудна казна; в) доколку овие мерки не успеат, должникот може да се принуди од страна на орган на дело, толерирање и пропуст или органот може да го спроведе делото.

³⁰ Доколку извршувањето се ефектуира заради извршување на дела, толерирање и пропусти преку управна помош од тела на *Покраините* - *Laender* (на пр. Баварија), ќе се спроведе во согласност со одредбите на *Покраинските закони* (дел 169 <2> од Законот за управна судска постапка)

³¹ Заменливо дело (Vertretbare Handlung)

³² Незаменливо дело (Unvertretbare Handlung)

4. Лекови и ограничувања

Законот има за цел заштита на должникот на два начина: а) со обезбедување на определени лекови за време на извршувањето; б) со зацртување на различни ограничувања/забрани за заплена на движен имот и на заработен приход. Односниот имот се определува како исклучен од заплена. Дотолку повеќе што правилата на Законот за граѓанска постапка важат *mutatis mutandis*.³³ Во практиката, германските управни органи извршуваат судски одлуки, и тоа го прават во разумен рок. Исклучоците се мошне ретки. Една причина за ова може да биде фактот што управните судови имаат долга традиција во Германија уште од втората половина на XIX век.

Тоа значи дека управните органи се навикнати на судска контрола. Управните судови се почитуваат како институции кои, генерално гледано, воспоставуваат баланс меѓу јавните и приватните интереси.

6.3 Механизми и инструменти за извршување на пресудите и одлуките на ЕСЧП во Република Македонија

Фискални мерки всушност се исплати во корист на жалителите на досудените средства со пресудите на ЕСЧП. Во овој дел Република Македонија може да се каже дека во претежен дел навремено ги извршува пресудите на судот. Имено, веднаш по добивањето на известување од страна на судот дека е донесена пресуда по предмет против Република Македонија, и по објавувањето на пресудата, владиниот агент со информација ја известува Владата на Република Македонија. Ова со цел да се запознае Владата со констатираниот проблем, како и со фискалните импликации кои ја очекуваат државата. Владиниот агент ја известува Владата и за конечноста на пресудите, бидејќи оттогаш започнува да тече рокот од три месеци за евентуалната исплата на паричната отштета. Владиниот агент во соработка со Министерството за финансии презема и мерки за подготовка за исплата на досудените средства, во смисла на подготвување на одлуката за исплата на средствата на жалителот, во рокот

³³Дел 167 (1) од Законот за управна судска постапка

определен со правосилната пресуда. Поединечни правни мерки подразбира можност на жалителот во рамки на домашниот правен систем да ја исправи неправдата која била основа за поднесување на жалбата пред Европскиот суд. Тоа најчесто значи можност за забрзување на постапките пред домашните судови или управни органи, обвинителствата или другите државни органи, повторување или обновување, а во зависност од повредата констатирана во пресудата.

Генералните мерки подразбираат преземање мерки со цел отстранување на евентуалните системски пречки и проблеми, за кои се смета дека доведуваат до повреда на правата на граѓаните загарантирани со Конвенцијата. Генералните мерки опфаќаат превод и експедирање - дистрибуција на пресудите до инволвираните органи, судови, стручната и широката јавност, како и анализа на законодавството кое било имплементирано и за кое се смета дека довело до констатираната повреда.

Во однос на мерките за извршување на пресудите на Европскиот суд за човекови права, преземени од страна на државата во правец на надминување на засега најголемиот проблем констатиран од страна на судот, правото на судење во разумен рок, кое сè уште останува неприкосновено најчестата основа на која граѓаните на Република Македонија се жалат на повреда пред Европскиот суд, забележан е извесен напредок. Имено, правното средство воведено со Законот за судови, постапка пред Врховниот суд со која граѓаните можат да бараат директна заштита на правото на судење во разумен рок пред домашните судови, најпосле започна да функционира. Законските решенија донесени во 2006 година, кои се оценија дека се нефункционални, резултираа со законски измени во март 2008 година, чија цел беше да се операционализира правното средство. Врховниот суд започна да ги процесуира барањата на граѓаните кои бараа директна заштита на правото на судење во разумен рок. Ако во текот на 2008 година беа донесени само формални решенија, веќе на почетокот на 2009 година Врховниот суд донесе и мериторни одлуки со кои оцени преголема должина на неколку домашни постапки и досуди парични обесштетувања за барателите кои соодветствуваат на висината на правичните надомести кои ги досудува и Европскиот суд за човекови права.

Особено е значајна законската обврска на Врховниот суд, пак, во одлучувањето по оваа основа покрај законските процесни правила, да се раководи и од правилата и принципите на Европската конвенција, како и од судската практика на Европскиот суд за човекови права. Последново е од особено значење за правниот поредок на Република Македонија според владиниот агент и претставува отворање на ново поглавје во развојот и унапредувањето на правниот промет и судиската практика во македонското правосудство - процес кој е неминовен и во контекст на аспирациите на Република Македонија за полноправно членство во Европската унија. За одбележување е дека во одлуките во кои Врховниот суд одлучувал мериторно и ги прифатил за основани барањата на граѓаните за заштита на правото на судење во разумен рок се прифатени критериумите за ценење на оваа повреда востановени со судската практика на Европскиот суд. Последново е силен индикатор дека највисокиот суд во Република Македонија доследно го применува посочениот Закон за судови, водеќи се од утврдената практика на Европскиот суд. Според податоците во рамките на првиот судски оддел на Врховниот суд во 2011 година биле поднесени околу 190 барања за утврдување повреда на правото на судење во разумен рок од кои е одлучено по околу 80 од истите. Од нив, за 8 се донесени мериторни одлуки, 24 се одбиени како неосновани, а 43 се отфрлени. Оттука, најновите укажувања кои се истакнати до Европскиот суд од страна на владиниот агент, а по однос на други предмети против Република Македонија, се во правец на докажување дека новото право - одлуките на Европскиот суд на правдата во правниот поредок на Европската унија претставуваат извор на правото и како такви се задолжително применливи. Од особено значење во овој контекст е да се спомене и ставот на Уставниот суд, изнесен во Решение У.број 104/2008-0-0, со кое одлучил да не поведе постапка за оценување на уставноста на член 35 став 1 точка 6, член 36 и член 36-а од Законот за судовите. Со ова решение Уставниот суд директно потврдува дека текстот на Конвенцијата е директно поврзан со интерпретацијата на Европскиот суд. Уставниот суд исто така заклучува дека ако домашниот суд ја интерпретира одредбата од Конвенцијата, како што пишува, без да води сметка и да има увид во практиката на судот и неговите принципиелни интерпретативни стојалишта, нема да може да ја

обезбеди заштитата на правото.

Оценка на владиниот агент е дека пред Европскиот суд постепено треба да се исцрпат жалбите на македонските граѓани по однос за заштитата на правото на судење во разумен рок. Оваа прогноза е на долг рок, веројатно во текот на 2009 година, а под услов се оствари очекуваното прифаќање на новото правно средство и неговата оценка за ефикасно од страна на Европскиот суд. При таков развој на настаните се очекува: а) македонските граѓани да се обраќаат до Врховниот суд за заштита на ова право и б) оние граѓани кои се обратиле до Европскиот суд без да го исцрпат домашниот правен лек во таа насока, да се соочат со недопуштеност на своите жалби во Стразбур. Сето горенаведено упатува на заклучок дека во Република Македонија се преземаат генерални мерки чија цел првенствено е превенција во поглед на повредата на правата во согласност со Европската конвенција, а особено на правото за кое од досегашното искуство се потврдува дека се поднесуваат најголем број на апликации пред Европскиот суд во однос на Македонија - правото на судење во разумен рок.

6.3.1. Поим и законска поставеност на човековите права во процесот на извршувањето (Со посебен осврт на Законот за извршување) („Службен весник на РМ“, бр.67/2009)

Во текот на 2008 година направени се анализи на процесот на извршувањето на пресудите на ЕСЧП во Република Македонија и е констатирано дека државата нема дефиниран процес на кој начин се извршуваат одлуките на судот. Воспоставена беше практика владиниот агент да ја известува Владата на Република Македонија, но и сите други институции кои биле учесници во конкретниот преглед со укажување на кој начин треба да се постапува за да се постигне извршувањето на пресудите на ЕСЧП. Имајќи ги предвид ингеренциите и статусот на владиниот агент – државен службеник во Министерството за правда, се констатира дека тој нема оластувања ниту можности да предлага или наложува соодветни активности или постапувања на бројни управни или судски органи ниту, пак, да ја утврдува динамиката на постапување по истите. Со оглед на тоа дека извршувањето претставува сериозен проблем, како на државите-членки на

Советот на Европа, така и за Комитетот на министри при Советот на Европа, а брзото и ефективно извршување на пресудите на судот придонесува за зголемување на заштитата на човековите права, Владата на Република Македонија во 2008 година заклучи дека најсоодветно е процесот на извршувањето на пресудите на ЕСЧП законски да го дефинира. За таа цел министерот за правда, имајќи ги предвид препораките на Советот на Европа CM / REC (2008) 2 и Резолуцијата 1516 (2006), пристапи кон подготовки на законскиот текст за создавање на ефикасен систем за извршување на одлуките на ЕСЧП, со дефинирани дејствија и временски рамки во кои секоја државна институција ќе постапува во правец на успешно извршување на пресудите кое за последица ќе има донесување на финална резолуција од страна на Комитетот на министри со која предметот конечно се трга од листа на Европскиот суд.

Со донесувањето на Законот за извршување на одлуките на ЕСЧП („Сл.весник на Република Македонија“, бр.67/2009) со членот 1 се уреди постапката за извршување на одлуките на Европскиот суд на човековите права донесени по предметите против РМ, како и за други прашања кои се однесуваат на извршувањето на одлуките на ЕСЧП. Со членот 2 од законот се регулира извршувањето на одлуките на судот кој се обезбедува со исплата на досудените средства на жалителите како правична оштета и усвојување и преземање на поединечни и општи мерки заради отстранување на повредата и последиците кои настанале од истата, како и на причините кои довеле до поднесување на жалба пред судот и соодветно спречување на истите или слични повреди.

За следењето на извршувањето на одлуките на судот со законот се формира и меѓуресорска комисија за извршување на одлуките на ЕСЧП. Стручните и административните работи на меѓуресорската комисија ги врши Бирото за застапување на Република Македонија пред Европскиот суд за човекови права. Меѓуресорската комисија е составена од функционери кои раководат со Министерството за правда, Министерството за внатрешни работи, Министерството за труд и социјала, Министерство за образование, Министерство за здравство, Министерство за транспорт и врски и Министерството за локална самоуправа. По функција членовите на оваа

Комисија се претседателот на судскиот совет, претседателот на Врховниот суд и претседателот на судии и јавни обвинители, Републичкиот јавен обвинител и владиниот агент. Со меѓуресорската комисија раководи министерот за правда кој комисијата ја свикува по потреба, а најмалку еднаш на три месеци, а за својата работа изготвува годишен извештај кој го доставува до Владата и постојната анкетна комисија за слобода и правата на граѓаните при Собранието на Република Македонија, а најдоцна до 31 март до наредната година. Меѓуресорската комисија има и свои надлежности. Таа ги врши работите кои се однесуваат на анализа на пресудите на судот донесени против Република Македонија за утврдување на причините кои довеле до повредата. Препорачува и поединечни и општи мерки на надлежните државни органи за отстранување на повредите утврдени од судот и ги отстранува последиците од истите (член 11, став 3).

Со овој закон се регулира и постапката по приемот на судот. Имено, во рок од еден месец од денот на објавувањето на одлуката на судот, Бирото изготвува официјален превод на истото на македонски јазик и неговото кирилско писмо. Изворникот на одлуката на судот и официјалниот превод на македонски јазик се објавуваат на веб-страницата на Министерството за правда. Откако ќе се изготви преводот, а најдоцна во рок од 15 дена, Бирото ја информира Владата за содржината на одлуката и обврските на Република Македонија утврдени во неа. Владата врз основа на информацијата одлучува за потребата од поднесување на барањето за разгледување на предметот пред големиот судски совет во случај кога судот одлучил со пресуда. Бирото најдоцна во рок од три месеци од денот на објавувањето на пресудата врз основа на Заклучокот на Владата го доставува барањето за разгледување на предметот до Големiot судски совет.

Извршувањето на одлуките на судот се регулирани во глава 4 од Законот и се однесуваат на извршување на одлуките во делот на исплатата на правична оштета. Рокот од 3 месеци за исплата на правична оштета утврдена во одлуката започнува да тече од приемот на известувањето за конечноста на одлуката од страна на судот. Во рок од 15 дена од приемот на известувањето на Судот за конечноста на одлуката, Бирото побарува од

жалителот или неговиот полномошник да достави податоци за банкарската сметка за исплата на средствата досудени од судот. Податоците жалителот треба да ги достави во рок од 5 дена од приемот на барањето. По истекот на рокот, Бирото подготвува информација за конечноста на одлуката и ја доставува до министерот за финансии кој во рок од пет дена по приемот на информацијата ќе достави предлог-одлука за исплата на досудените средства. Периодот по приемот на известувањето за конечноста на одлуката до доставувањето на информацијата и предлогот на одлуката на Владата не може да биде подолг од четириесет и пет дена. Министерот за финансии донесената одлука на Владата за исплата на досудените средства ја извршува веднаш, а најдоцна до истекот на рокот до три месеци, сметано до денот на конечноста на одлуката. Министерот за финансии до Бирото доставува потврда за извршена исплата на средствата која претставува доказ дека одлуката е извршена во делот на исплатата на правична оштета. Бирото во рок од пет дена од приемот на доказите за извршена исплата го доставува до Одделот за извршување на пресудите на Европскиот суд за човековите права при генералниот директор за човекови права и правни прашања на Советот на Европа до постојаната мисија на Република Македонија при Советот на Европа. Недостасувањето на податоците за сметките од страна на жалителите пред донесување на законот беше очигледен проблем кој сега е надминат и е регулиран во согласност со членовите 19, 20 и 21 од Законот за извршување на одлуките на ЕСЧП. Имено, во членот 19 од законот се вели дека недостасувањето на податоците за сметката на жалителот во согласност со членот 17 став 2 од Законот не преставува пречка за извршувањето на одлуките на судот во делот на правичната оштета. Ако жалителот не ги достави податоците за банкарските сметки во рокот утврден во погоре наведениот член, министерот за финансии средствата утврдени со одлуката за исплата ги префрлува на депозитна сметка на Министерството за правда кое по добивањето на податоците ќе ги префрли на жалителот. Овие средства на депозитна сметка остануваат на располагање на жалителот најмногу 5 години по нивното депонирање. По истекот на овој рок се враќаат на Буџетот на Република Македонија. Во случај на смрт или статутни промени на жалителот, правичната оштета согласно со одлуката на судот се исплаќа

на наследниците на физичкото лице, односно на правните следбеници на правното лице согласно со законот.

Во рок од 2 месеци по доставувањето на известувањето за конечността на одлуката на судот со која е утврдена повреда на правата загарантирани со Конвенцијата, Бирото ги известува Врховниот суд на Република Македонија, Управниот суд, Вишиот управен суд, апелационите судови, основните судови и сите други институции и субјекти кои биле директно вклучени во конкретниот предмет за кој е донесена одлуката. Бирото веднаш, а најдоцна во рок од 3 месеци по доставувањето на известие за конечността на одлуката на судот, ја известува меѓуресорската комисија за донесената одлука и за утврдените повреди и предлага можни општи и поединечни мерки за отстранување на повредите утврдени со одлуката. Меѓуресорската комисија ја анализира одлуката на судот, ги разгледува мерките, изготвува препораки до надлежните држани органи (член 24 до Законот). Исто така се земаат и поединечни мерки за отстранување на мерките и последиците кои настанале од повредата. Овие мерки се преземаат во зависност на утврдената повреда и состојбата на жалителот во времето на сторувањето на повредата. Ако, пак, повредата произлегува од закон, друг пропис или практика на субјектите, се преземаат општи мерки за надминување на недостатокот што доведува до поднесување на жалба пред судот и соодветно спречување на истите или слични повреди утврдени од судот. Под општи мерки се подразбира измени и дополнувања на законите и другите прописи поради кои настанала утврдената повреда и следење на нивната примена; измени во постапувањето на надлежните субјекти и во согласност со законот; обезбедување на правна експертиза на законските проекти; стручно оспособување и усовршување на судиите, адвокати, јавни обвинители .вработени во органите на државната управа и други категории на вработени чија работа е поврзана со извршување на законите и другите прописи, а сè со цел за соодветна примена на Конвенцијата и судската практика востановена од судот и други мерки определени во согласност со одлуката на судот за спречување на повредите на Конвенцијата со цел за отстранување на недостатоците од системски карактер и обезбедување на

обесштетување за последиците од повредите, а под надзор на Комитетот на министри на Советот на Европа. Во случај на непостапување во согласност со препораките на меѓуресорската комисија, или пак неспроведување или спроведување на одлуката на судот на несоодветен начин, констатирано со временска резолуција на Комитетот на министри, одговорните лица на надлежните државни органи, единиците на локалната самоуправа, судството и јавното обвинителство одговараат согласно со законот.

6.3.2. Проблеми и специфичности при извршувањето на одлуките со анализа на судска практика и поединечни судски пресуди

Во смисла на членот 46 од Конвенцијата, високите договорни страни се обврзани да ги извршат конечните пресуди на судот во предметите каде биле страна во спорот. Надзорот над извршувањето на конечните пресуди го врши Комитетот на министрите, кој одржува сесии посветени исклучиво на контролата врз извршувањето на пресудите на Европскиот суд од страна на државите договорнички. Доколку Комитетот на министрите констатира дека земјата ја извршила пресудата во сите нејзини сегменти, донесува финална резолуција со која се констатира дека државата во целост извршила одредена пресуда, по што се симнува од листата на неизвршени пресуди. Ценејќи ја состојбата со извршувањето на пресудите на ЕСЧП во 2011 година, Комитетот на министри по однос на Република Македонија во извештајот истакнал дека „во 2011 година во процесот на мониторирање на извршувањето влегле нови 35 предмети, при што вкупниот број на предмети кои се во процес на мониторирање достигнал до 107 предмети. Во текот на 2011 година биле усвоени 17 финални резолуции за затворање на предметите поради што вкупната бројка на затворени случаи заедно со прикажаната во извештаите за 2009 и 2010 година, изнесувал 19 предмети.³⁴ Од предмети кои се во фаза на мониторинг (107 предмети) огромен дел од нив, 87 или 81% се повторувачки предмети кои се однесуваат на констатирани повреди на разумниот рок на постапување, а 19% се други останати предмети. Исто така, тука се и предметите каде има

³⁴Во 2010 година не беше усвоена ниту една финална резолуција, додека во 2009 година беа усвоени две финални резолуции.

констатирано повреда на правото на ефикасна истрага во предмети за тортура од страна на полицијата;³⁵ потоа предметот Ратко каде има констатирано повреда на правото на здружување од член 11 на Конвенцијата;³⁶ предметот Лозороски и Василковски, кај нас познат како „Змиско око“, каде судот констатирал повреда на членот 5 од Конвенцијата спрема 37 лица, а поради недоволно образложениот притвор кој траел со месеци за време на кривичната постапка пред Основниот Суд Скопје¹.

И во текот на 2011 година е забележано пробивање на роковите за исплата на правични надомести утврдени од страна на судот кои претежно се под еден месец. Проблеми се појавија кај одредени жалители, кои незадоволни од износот на досудените средства (а поради огромната диспропорција помеѓу бараниот и досудениот износ) одбиваат да достават податоци за сметка на која што би можеле да им се префрлат досудените средства. Владата беше информирана за овој проблем, бидејќи Република Македонија без своја вина е доведена во ситуација да евидира на листата на земји кои не ги извршуваат пресудите на ЕСЧП, а неизвесно беше дали неможноста за исплата на досудените средства нема да резултира со дополнително оптоварување на државата со затезни камати. За таа цел владиниот агент во соработка со Министерството за финансии бараше начин на кој ќе се вршат исплатите на досудените средства на незадоволните апликанти кои го опструираат извршувањето на пресудите на ЕСЧП што, пак, од друга страна создаваше политички негативни поени за Република Македонија пред Советот на Европа и Европската унија.

Статистички гледано со пресудите на ЕСЧП спрема Република Македонија во просек се досудувал правичен надомест од 11.864 евра; од водечките 18 предмети, 9 од нив чекаат на извршување помалку од две години, а останатите 9 се во процес на извршување повеќе од 2,5 години. Она што е олеснителна околност по однос на Република Македонија е фактот дека најголем број на пресудите кои чекаат на извршување (87) се однесуваат на повторувачки предмети, а помалку е бројот на водечките предмети (18) кои се многу покомплексни за извршување.

³⁵ Јашар (2007), Сулејманов (2008), Трајковски (2008) - кои веќе 3 години чекаат за извршување.

³⁶ За овој предмет Владата е детално информирана. Стразбур и понатаму врши притисок за извршување на пресудите во делот на регистрацијата на здружение на граѓани и истиот се наоѓа во Централниот регистер на Р.М. за упис на здружението.

Фактот дека во државата немаше дефиниран процес на кој начин се извршуваат одлуките на судот, ја наложи потребата од законско регулирање во сферата на извршувањето на одлуките на ЕСЧП во 2009 година, во мај истата година. За имплементација на законот беше неопходно именување на владин агент согласно со Законот за застапување на Република Македонија пред ЕСЧП и формирање биро за застапување на Република Македонија пред ЕСЧП. Во септември 2011 година беше именуван нов владин агент кој воедно е и директор на Бирото на застапување на Република Македонија пред ЕСЧП, а Бирото стана составен орган на Министерството за правда. Ова беше клучен момент за да започне формирање на меѓуресорската комисија за извршување на одлуките на ЕСЧП, која претставува клучен фактор во изготвување на акционите планови на државата во правец на извршување на одлуките. Овие планови се доставуваат до Комитетот на министри кој го следи нивното извршување во роковите кои државата сама си ги определила, за што се надоврзува и обврската за подготовка на тримесечни акциони извештаи.

6.3.3. Новини во извршувањето на функцијата на владиниот агент

Застапувањето Република Македонија изминативе години пред Европскиот суд за човекови права, започнувајќи од ноември 1998 година, се вршеше од страна на владиниот агент и неговата работа беше регулирана со одлука на Влада на Република Македонија. Со одлуката беше утврдено дека владиниот агент е орган на Република Македонија и е одговорен за нејзините односи со органите на Советот на Европа во сите случаи и инстанци поврзани со заштита на човековите права. Потоа во 2001 година владиниот агент се смени со донесувањето на новата одлука на Владата (бр.23-95/3 од 16.01.2001 година „Сл. Весник на Република Македонија“, бр 18/2001) за утврдување на положбата на владиниот агент на Република Македонија во постапката пред Европскиот суд за човекови права, со која беше укинат независниот статус на владиниот агент и вршењето на функција се пренесе во Министерството за правда. Владиниот агент стана државен службеник кој се назначува од редовите на државните службеници во Министерството за правда. Функцијата владин агент со сите обврски што

таа ги носи до 2005 година ја извршуваше само агентот како поединец, притоа без да има соодветен организационен облик кој би му пружил поддршка при вршењето на функцијата. Ова во ситуација кога ниту со Законот за организација и работата на органите на државната управа, функцијата на застапување на државата пред ЕСЧП од страна на владиниот агент, воопшто не беше предвидена како функција на министерството, ниту во правилникот, па како резултат на тоа, министерството не се занимаваше со регулирањето на работата на владиниот агент. Со оглед на ваквата состојба каде извршувањето на целата функција во пошироката смисла на зборот владиниот агент беше сведен само на едно лице, во 2005 година се направи обид за конституирање на соодветен организационен облик во Министерството за правда кој требаше да му пружи поддршка во работата. Законот за организација и работа на органите на државната управа не ја утврдуваше како битна функцијата на застапување на државата пред ЕСЧП од страна на владиниот агент поради што и не постоеше можност во рамките на Министерството за правда да се формира соодветен организационен облик. Како резултат на тоа беше направен квази облигационен облик – Одделение за поддршка на работа на владиниот агент во рамките на секторот за правосудство, со тоа што вработените во Одделението за својата работа му одговараа исклучиво на владиниот агент. Ваквиот недефиниран статус на одделението, лимитираните можности за движење во службата, а од друга страна високите критериуми во одделението и очекуваниот висок квалитет при реализацијата на работните задачи претставуваше сериозна пречка која предизвика одлив на кадри кои требаа да се профилираат во високо остручени луѓе кои можеа да одговорат на сите работни обврски што ги наметнува поддршката при вршењето на функцијата владин агент. Имено, соочени со реалноста од тогашната организациска поставеност, како и со надлежностите, правата и обврските на лицата кои се грижеа за застапување на интересите на државата и нејзината одбрана пред Европскиот суд за човекови права, но и со бројните други надлежности и ингеренции кои низ текот на годината се акумулираат како обврска на владиниот агент, регулирањето на статусот на владиниот агент со одлука беше сосема доволно за почетно оформување на новата

функција која беше наметната со ратификација на Европската конвенција од страна на Република Македонија. Изминатите години, откако Република Македонија е под надлежност на Европскиот суд за човекови права, континуирано се случува наплив на предмети против државата и зголемениот број на изречени пресуди и одлуки на ЕСЧП, што наметнува бројни обврски кои произлегуваат од пресудите во смисла на објавување на пресуда, подготвување на информација до Владата и подготовка за исплата на досудените средства на жалителите. Сето ова во правец на реализација на еден од сегментите за извршување, следење на извршувањето на бројната комуникација со домашните органи, како и бројните активности кои се преземаат со цел да се обезбеди компатибилност на легислативата и практиката со стандардите на Европската конвенција за човекови права и основните слободи наметнува бројни обврски во смисла на анализа на судска практика, на домашното законодавство и предлагање на соодветни измени и дополненија на легислативата. Имајќи ја предвид вака прикажаната состојба, се наметна обврска за државата – Република Македонија да ја осмисли функцијата владин агент на сосема поинаков начин од онаа како што функционираше. За таа цел Владата на Република Македонија во 2008 година заклучи дека најсоодветно е процесот на застапување на државата пред Европскиот суд за човекови права законски да се регулира, при што беше донесен Законот за застапување на Република Македонија пред Европскиот Суд за човекови права (објавен во „Сл.весник на Република Македонија “ бр.67 од 29.05.2009 година). Иако законот беше донесен, истиот не беше во функција бидејќи Владата немаше именувано владин агент кој како директор требаше да го формира бирото за застапување на Република Македонија пред ЕСЧП и да се јави како иницијатор на процесот на формирање на меѓуресорската комисија за извршување на одлуките на ЕСЧП. Овие две законски решенија се имплементираа во септември, 2011 година кога Владата со одлука го именуваше новиот владин агент, а со тоа се формираше Бирото за застапување на Република Македонија пред ЕСЧП и меѓуресорската комисија за извршување на одлуките на ЕСЧП. Бирото како орган во состав на Министерството за правда ќе овозможи дефиниран и релативно самостоен статус, неопходен за непречено одвивање и одржување на

контактите со домашните судови и со сите државни органи. Со вака регулираниот статус на владиниот агент се овозможи послободна комуникација со другите домашни органи - не само во смисла на пристап до потребните податоци, туку и во конкретните барања, напатствија и укажување за одредено постапување, а кое е неопходно и особено е битно од аспект на извршувањето на пресудите на ЕСЧП, како и за изработка на навремена и издржана одбрана на Република Македонија пред ЕСЧП.

6.3.4. Заклучни согледувања

Европските законски системи во однос на извршните прашања се разликуваат во голем дел. Тие делат многу малку заеднички нешта по некои прашања. Многу прашања ја делат целта, но не и пристапот на извршувањето. Понекогаш пристапот изгледа сличен, но би било ризично да се претпостави дека сличностите во изразувањето на законите или во погледите изразени во предметите се доказ за слични практики. Се обидов да посочам дека разликите во начинот на структурата на извршувањето пред административните агенции, професионалните извршители и судовите имаат основно влијание врз начинот на кој се распоредени функциите што се важни за извршувањето и врз начинот на кој се конституирани истите. Поголемото запознавање со разликите на пристапот што е усвоен во другите земји-членки ќе овозможи да се идентификуваат моќните импликации кај европските предлог-закони, што е позитивно, бидејќи подобро запознавање на другите системи го олеснува утврдувањето и начинот на разграничување на тие системи. Така, на пример, европската мерка која би постоела паралелно со националните правила, а не да ги менува, би можела да биде можен прогрес. Алтернативно, како и во многу други области на европското право, би било можно да се постават минимални стандарди или објективи што би биле исполнети од страна на националните закони додека дозволуваат исполнување на начин соодветен со нивните национални институции и законски регулативи. Процесот на запознавање на странските системи во поглед на граѓанската постапка треба да се вгради во контекстот на приватното право. Процесот на запознавање со странските системи и интензивниот преглед на начинот на кој тие посебни институции се

анализирани и решени е основен предуслов за развојот на успешни европски мерки, без оглед дали станува збор за унифицирани закони или за создавање врска меѓу системите. Овој процес во голем дел е зависен од иницијативите и од ентузијазмот на индивидуалци, академци и практиканти, а времето што е потребно за идеите да бидат пласирани и прифатени несомнено може да се преполови со зголемена поддршка на ЕУ и на земјите-членки.

Националната култура е исто така фактор што ја инхибира хармонизацијата. Во минатото постоела расправа и мислење дека процесното право е особено отпорно на споредба и на хармонизација поради блиската врска помеѓу постапките и институцијализираната структура на државата. Овој фактор му дава уште една димензија на проблемот за изнаоѓање начин за промовирање на судската соработка. Од друга страна, разликата меѓу процесното право и независното право е донекаде претерана. Независното право можеби не се заснова на такви очигледни институционални структури, туку преземањето на усогласувањето може да се бара и во културните разлики помеѓу земјите-членки што се длабоко вкоренети и отпорни на промени. Дали процесното право е потешко за споредба или за хармонизација од независното право не е точно утврдено, но фактот останува дека постојат подалекусежни институционални и културни разлики помеѓу законските системи кои не можат да ги игнорираат историските корени на модерните системи на извршување што потекнуваат од древни времиња. Така, на пример, голем број од модерните карактеристики „Huissier de justice“ можат да се идентификуваат во 16 век. Англискиот шериф имал извршни одговорности пред еден милениум. Иако културните разлики меѓу државите го отежнуваат вреднувањето на значењето што одредени законски институции го имаат во рамките на дадениот законски систем, сепак мал дел од нив изнесуваат заклучок дека не треба да се прават напори за споредување и хармонизација. Но, културната димензија не може да се игнорира во проценката на можниот успех од иницијативите за хармонизација или во одлучувањето како најдобро да се продолжи за да се подобрат преку

граничните процедурални релации.

Покрај овие фактори, моќта на домашната лоби група е исто така од особено значење. Имено, во некои јурисдикции извршителите се добро организирани и можат да формираат импресивно лоби кое може да ја спречи ерозијата на нивните извори на приходи или ќе расправа за зголемување на нивните права. Ова е карактеристично за јурисдикциите каде што постои професионална организација на *Huissier de justice*. Овие организации се формирани во 19 век за да се борат против промените што се донесени од усовршувањето на судската власт – структура и од воспоставување на новите технологии како што се: поштенските услуги, брза пошта, електронска пошта итн. Тие имаат јасна цел и се користат за градење на заеднички аргументи што би оделе во прилог на поддржување на нивните позиции. Во други јурисдикции извршителите имаат „послаб глас“ поради ограничениот број или ограниченоста на нивната компетентност или степен на професионализам или, пак, се интегрирани во државната бирократија. Организацијата на извршители во Европа се протега од државни бирократи преку независни професионалци до прилично незапирливи и - под влијание на пазарот - извршителите. Мотивацијата и очекувањата од таквите извршители многу ќе варираат и никогаш нема да се знае каква е нивната волја за соработка. Други групи од интерес исто така можат да придонесат кон кој било предлог на реформа како што е асоцијацијата на доверители или групи на совет при случај на долг. Оваа ситуација особено е типична за Англија каде што извршните механизми се мошне расцепкани и тешко е да се добие адекватен преглед на правото и неговото практично функционирање да се идентификуваат соодветни стратегии за модернизација.

Усогласувањето и реформирањето на прописите на националните држави со европското право е од особено значење при извршувањето на одлуките. Имено, пред да се премине на подготовки за усогласување на прописите треба да се појаснат целите на разните законски прописи кои се на сила како рамнотежа меѓу правата и обврските кои тие треба да ги

обезбедат. Усогласувањето околу називот - речникот што ќе се користи не би значело истовремено и изедначен пристап на различни правни системи ако целите и приоритетите на тие системи останат различни.

Со ова сакам да појаснам дека е многу полесно да се идентификуваат заедничките цели и приоритети во поглед на посебните видови парници отколку на поширока основа и, второ, процесот на разјаснување на целта на различни законски правила треба да биде рефлексивен со размена на идеи меѓу законските системи со неговата повторна процена на неговата позиција и модифицирање на неговото домашно право во насока која промовира меѓународна хармонизација. Со рефлексивната елаборација на процедуралните цели може на одделни земји-членки да им се овозможи да извршат процена на нивните домашни постапки и да пристапат кон нивна регулатива додека ги разгледуваат домашните постапки според приемот на другите земји-членки. Вака познатите техники на усогласување на законите во Европа можат да се употребат во судските постапки и можат да резултираат со некои мерки за соработка. Сепак, компатибилноста на јурисдикциите на правата нема да биде постигната на целата Европска унија, а мерките за усогласување само делумно ќе бидат имплементирани и ефективни доколку европските институции, земјите-членки, релевантни практиканти и други заинтересирани странки не се вклучат во процесот на едукација и дебатирање.

Република Македонија преку секторот за меѓународна соработка при Министерството за правда го следи и меѓународниот правен поредок и подготвува предлози за поведување на постапки за потпишување и ратификација на меѓународно-правни инструменти со претходна анализа на законските регулативи на Република Македонија. На овој начин се придонесува за процесната хармонизација на домашното законодавство со стандардите на ЕУ и меѓународниот правен поредок при што крајниот ефект на усогласеност се постигнува со поведување на постапки за соодветни измени и дополнувања на законите во Република Македонија. Сепак, измените и дополнувањата не се прават по секоја цена. Постојат

определени специфичности на домашниот правен поредок кои се дел од традицијата на земјата и како правни институции се длабоко вкоренети во свеста на нацијата. Затоа онаму каде што е можно се користи правото на соодветни резерви, изјави и декларации кои РМ ги става на меѓународните инструменти што ги ратификува.

КОРИСТЕНИ ИЗВОРИ

Официјални документи:

1. Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007, Official Journal of the European Union C 306 of 17 December 2007.
2. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, Official Journal of the European Union C 15 of 9 May 2008.
3. European Union - Consolidated versions of the Treaty on European Union and of the Treaty establishing the European Community (consolidated text), Official Journal C 321E of 29 December 2006.
4. Treaty establishing a Constitution for Europe, Official Journal of the European Union C 310 of 16 December 2004.
5. Treaty of Nice, Official Journal of the European Communities, C 80 of 10 March 2001. Публикации (брошури и книги): 1. The Lisbon Treaty, Informational leaflet for the citizens of the European Union, ed. www.europaforum.lu.
6. A Constitution for Europe, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2004.
7. A Constitution for Europe, Presentation to citizens, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2004.
8. H. J. Steiner. P. Alston International Human Rights in Context, 1996.
9. A. H. Robertson, Human Rights The World, 1996.
10. Human Rights Today, a United Nations Priority, 1998.
11. Како работи Европската унија, Прирачник за граѓаните за институциите на ЕУ, Канцеларија за службени изданија на Европските заедници, Луксембург, 2003.
12. Институции и тела на Европска унија – Кој е кој во Европската Унија? – Што ќе значи договорот од Ница, Прирачник за граѓаните за институциите на ЕУ, Канцеларија за службени изданија на Европските заедници, Луксембург, 2003.

13. Стивен Гир, Кембриџ - Студии за Европско право и политика, Европска конвенција за човекови права, Достигнувања проблеми и изгледи, Просветно дело - Скопје 2009.
14. Венди Кенет Oxford Монографии во Меѓународно приватно право - Извршување на судски одлуки во Европа, Просветно дело 2009.
15. Конвенција за заштита на човековите права и основни слободи и Деловникот на Европскиот суд за човекови права.
16. Министерство за правда, Збирка на пресуди на Европскиот суд за човекови права и решенија на Врховниот суд на Република Македонија, Скопје 2010.
17. Д-р Саво Климовски, Уставно право и политички систем, Просветно дело, Скопје, 2003.
18. Д-р Љубомир Фрчковски, Меѓународно право за правата на човекот, Магор, Скопје 2005.
19. Законот за застапување на РМ пред Европскиот суд за човекови права („Сл.весник на РМ“, бр.67 од 29.05.2009 година) и Законот за извршување на одлуките на ЕСЧП („Службен весник на РМ“, бр.67/2009 од 29.05.2009 година)

Интернет-страници:

1. The European Union On-Line: <http://europa.eu/index.htm>;
2. EU institutions and other bodies: http://europa.eu/institutions/index_en.htm;
3. Institutional reform of the EU:
http://europa.eu/institutional_reform/index_en.htm
4. EUR-Lex: <http://eur-lex.europa.eu/en/index.htm>.
5. Академија за судии и јавни обвинители <http://www.jpacademy.gov.mk>
6. Министерство за правда <http://www.pravda.gov.mk>